




3 1761 11650848 2



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116508482>

A1
C28
F37

87



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Fisheries

Pêches

Chair:

The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:

L'honorable GERALD J. COMEAU

Tuesday, October 29, 2002
Tuesday, November 5, 2002 (*in camera*)
Tuesday, November 19, 2002

Le mardi 29 octobre 2002
Le mardi 5 novembre 2002 (à huis clos)
Le mardi 19 novembre 2002

Issue No. 1

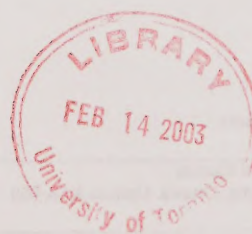
Organizational meeting
and
Future Business of the Committee

Fascicule n° 1

Réunion d'organisation
et
Les travaux futurs du comité

INCLUDING:
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Rule 104)

Y COMPRIS:
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(article 104)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Senator Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Senator Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Johnson
Baker, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Moore
Cook	Phalen
Hubley	Watt

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen is substituted for that of the Honourable Senator Robertson (*October 29, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Johnson
Baker, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Moore
Cook	Phalen
Hubley	Watt

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Robertson (*le 29 octobre 2002*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 6, 2002:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Beaudoin:

That the Standing Senate Committee on Fisheries be authorized to examine and report upon the matters relating to oceans and fisheries;

That the documents and evidence received by the Committee during its consideration of these same matters in the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee;

That the Committee table its final report no later than June 30, 2003; and

That, notwithstanding usual practice, the Committee be permitted to deposit its final report with the Clerk of the Senate if the Senate is not then sitting, and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

After debate, with leave of the Senate and pursuant to rule 30 the motion was modified to read as follows:

That the Senate Standing Committee on Fisheries be authorized to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat;

That the documents and evidence received by the Committee during its consideration of these same matters in the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee table its final report no later than December 31, 2003.

After debate, the question being put on the motion, as modified, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 6 novembre 2002:

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Beaudoin,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches reçoive la permission d'étudier, afin d'en faire rapport, les questions relatives aux océans et aux pêches;

Que les documents et témoignages recueillis par le comité sur ces mêmes questions au cours de la première session de la 37^e législature soient renvoyés au Comité;

Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 30 juin 2003; et

Que le Comité soit autorisé, nonobstant la pratique habituelle, à déposer son rapport final auprès du Greffier du Sénat si le Sénat ne siège pas alors, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

Après débat, avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des pêches reçoive la permission d'étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson;

Que les documents et témoignages recueillis par le Comité sur ces mêmes questions au cours de la 1^{ère} session de la 37^e législature soient renvoyés au Comité; et

Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 31 décembre 2003.

Après débat, la motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 29, 2002

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 6:05 p.m., in room 505, Victoria Building, for the purpose of organizing.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, P.C., Cochrane, Comeau, Cook, Mahovlich, Phalen and Watt (8).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee proceeded to organize pursuant to rule 88.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chair.

It was moved by the Honourable Senator Watt — That the Honourable Senator Comeau take the Chair of this Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Comeau took the Chair.

It was moved by the Honourable Senator Cochrane — That the Honourable Senator Cook be Deputy Chair of this Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Phalen — That the Subcommittee on Agenda and Procedure be created and composed of the Chair, the Deputy Chair and the Honourable Senator Watt.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Watt — That, on behalf of this Committee, the Subcommittee on Agenda and Procedure determine the agenda of this Committee, invite witnesses before this committee and schedule hearings of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Mahovlich — That this Committee ask the Library of Parliament Research Branch to assign Claude Emery as Research Analyst of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Phalen — That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to negotiate the contracts and retain the services of such companies or experts as is required by the work of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 29 octobre 2002

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches tient aujourd'hui, à 18 h 05, sa réunion d'organisation dans la pièce 505 de l'édifice Victoria.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Baker, c.p., Cochrane, Comeau, Cook, Mahovlich, Phalen et Watt (8).

Également présent: Claude Emery, analyste de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité entame sa réunion d'organisation en conformité avec l'article 88 du Règlement.

Le greffier du comité préside à l'élection du président du comité.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt — Que l'honorable sénateur Comeau assume la présidence du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Comeau prend le fauteuil.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane — Que l'honorable sénateur Cook assume la vice-présidence du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Phalen — Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit créé et qu'il se compose du président, de la vice-présidente et de l'honorable sénateur Watt.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt — Que le Sous-comité du programme et de la procédure décide, au nom du comité, du programme de celui-ci, des témoins qu'il entendra et des audiences qu'il tiendra.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Mahovlich — Que le comité demande à la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement de lui affecter Claude Emery en qualité d'analyste de recherche.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Phalen — Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à négocier les contrats et à retenir les services de sociétés ou d'experts-conseils dont a besoin le comité dans le cadre de ses travaux.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

It was moved by the Honourable Senator Mahovlich — That the Chair be authorized to seek authority from the Senate to hire such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary for this committee's study of bills, subject-matters of bills and estimates referred to this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Watt — That, on behalf of this committee, the Chair direct its research staff in the preparation of analyses, draft reports, studies, summaries and other documents.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Cook — That, until another option is agreed upon by this committee and approved by both whips, this committee meet on Tuesdays at 7 p.m. in room 505 of the Victoria Building.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Adams — That, pursuant to rule 89, the Chair be authorized to hold hearings to receive evidence and to have it printed when a quorum is not present, provided that at least one member of this committee from each of the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Adams — That this committee print its proceedings.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Cochrane — That the Chair be authorized to set from time to time the number of printed copies of the proceedings of this committee as required.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Watt — That pursuant to rule 104, the Chair be authorized to report on the expenses incurred by this committee during the previous session of Parliament.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Watt — That, pursuant to rule 102, and the Senate guidelines for witness expenses, this Committee have the authority and discretion to reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization, with payment to take place following a formal claim by the witness.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Adams — That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, and if exceptional circumstances warrant it, the Chair have the discretion to approve the reimbursement of reasonable living expenses for a second witness from a given organization.

Il est proposé par l'honorable sénateur Mahovlich — Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission d'embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, employé de bureau et autre membre du personnel dont pourrait avoir besoin le comité pour faire l'étude des projets de loi, de la teneur de ces derniers et des prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt — Que le président dirige, pour le compte du comité, le personnel de recherche dans la préparation des analyses, des ébauches de rapport, des études, des résumés et d'autres documents.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cook — Que, jusqu'à ce qu'une nouvelle option soit arrêtée par le comité et entérinée par les deux whips, le comité siège les mardis, à 19 heures, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Adams — Que le président soit autorisé, en conformité avec l'article 89 du Règlement, à tenir des audiences pour entendre des témoignages et à les faire imprimer en l'absence de quorum, à condition qu'au moins un membre du comité représentant le parti ministériel et un autre représentant opposition soient présents.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Adams — Que le comité fasse imprimer le compte rendu de ses délibérations.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane — Que le président soit autorisé à fixer à l'occasion, selon les besoins, le nombre d'exemplaires à faire tirer du compte rendu des délibérations du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt — Que le président soit autorisé, en conformité avec l'article 104 du Règlement, à faire rapport des dépenses engagées par le comité durant la session précédente.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt — Que, en conformité avec l'article 102 du Règlement et les lignes directrices du Sénat s'appliquant aux frais des témoins, le comité soit autorisé à rembourser, s'il le juge bon et après avoir reçu une demande formelle en ce sens du témoin, des frais raisonnables de voyage et de séjour à un seul témoin de chaque organisme.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Adams — Que, en conformité avec les lignes directrices du Sénat relatives aux frais des témoins et lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient, le président puisse, s'il le juge bon, approuver le remboursement de frais raisonnables de voyage et de séjour à un deuxième témoin du même organisme.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Phalen — That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, the authority to commit the funds of this committee be conferred individually on the Chair, the Deputy Chair and the Clerk of the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Cochrane — That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, the authority to certify the accounts payable by this committee be conferred individually on the Chair, the Deputy Chair and the Clerk of the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Mahovlich — That the Chair be authorized to seek permission from the Senate to have the public proceedings of this committee, at its discretion, televised with the least possible disruption of its hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Watt — That the Subcommittee on Agenda and Procedure have the power to designate, as required, one or more members of this committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Cochrane — That, for the purpose of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998, the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to consider a member of this committee to be on “official business” if the member is: a) attending a function, event or meeting related to the work of this committee; or (b) making a presentation related to the work of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Cochrane — That documents to be distributed to the members and staff of this committee be distributed via electronic mail whenever possible.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Baker — That the Chair be authorized to seek an amendment to rule 86(1)(o) to have the name of this committee changed to “Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.”

The question being put on the motion, it was adopted.

The Chair asked all members to submit suggestions to the Steering Committee as to the future business of the committee.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Phalen — Que, en conformité avec l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, le pouvoir d'engager des fonds du comité soit conféré individuellement au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane — Que, en conformité avec l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et la ligne directrice 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, le pouvoir d'approuver les comptes que doit payer le comité soit conféré individuellement au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Mahovlich — Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de faire télédiffuser les délibérations publiques du comité, à sa discrétion, pourvu que ses travaux soient perturbés le moins possible.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Watt — Que le Sous-comité du programme et de la procédure ait le pouvoir de désigner, au besoin, un membre ou plus du comité et le personnel voulu pour se déplacer au nom du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane — Que, aux fins de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs publiée dans les *Journaux du Sénat* le mercredi 3 juin 1998, le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à considérer qu'un membre du comité remplit un «engagement officie» s'il: a) exerce une fonction ou assiste à une activité ou à une réunion ayant un rapport avec les travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant un rapport avec les travaux du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane — Que les documents destinés aux membres et au personnel du comité soient distribués par voie électronique chaque fois que cela est possible.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Baker — Que le président soit autorisé à demander une modification de l'alinéa 86(1)o) du Règlement visant à faire changer le nom du comité qui deviendrait alors le «Comité sénatorial permanent des pêches et des océans».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président demande à tous les membres de soumettre leurs suggestions de travaux futurs au comité de direction.

At 6:38 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, November 5, 2002
(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met *in camera* this day at 7:01 p.m., in room 505 of the Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Johnson and Phalen (7).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: Nicole Power, Research Assistant to the Honourable Senator Cochrane.

The committee proceeded to discuss its future business.

It was agreed — That Nicole Power could remain in the room during the meeting.

It was agreed — That the committee undertake a special study on the combined topics of straddling stocks and fish habitat.

The committee asked its Research Analyst to document the work already done on fish habitat by the committee during the 1st Session of the 37th Parliament, as well as the work still outstanding on this topic.

It was agreed — That the Chair seek an amendment to the motion tabled on October 30, 2002 (order of reference for a special study on oceans and fisheries), by having the motion call instead for a referral to the committee of a special study on straddling stocks and on fish habitat, the final report thereon being tabled no later than December 31, 2003.

It was agreed — That consideration on the Honourable Senator Carney's proposal that the committee undertake a special study on the erosion of Coast Guard Services be deferred until such time as the role of the Standing Commons Committee on Fisheries on this topic is known.

At 7:52 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 18 h 38, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 5 novembre 2002
(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui, à 19 h 01, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Johnson et Phalen (7).

Également présent: Claude Emery, analyste de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présente: Nicole Power, adjointe à la recherche de l'honorable sénateur Cochrane.

Le comité entame l'examen de ses travaux futurs.

Il est entendu — Que Nicole Power peut demeurer dans la pièce pour la durée de la réunion.

Il est entendu — Que le comité va entreprendre une étude spéciale sur les thèmes réunis des stocks chevauchants et de l'habitat du poisson.

Le comité demande à l'analyste de recherche de documenter les travaux qu'il a déjà faits sur l'habitat du poisson durant la première session de la 37^e législature et ce qu'il reste à faire.

Il est entendu — Que le président cherchera à obtenir une modification de la motion déposée le 30 octobre 2002 (ordre de renvoi portant sur une étude spéciale des océans et des pêches), de sorte qu'elle propose plutôt le renvoi au comité d'une étude spéciale sur les stocks chevauchants et l'habitat du poisson dont il faudrait déposer le rapport au plus tard le 31 décembre 2003.

Il est entendu — Que l'examen de la proposition faite par l'honorable sénateur Carney (que le comité entreprenne une étude spéciale de la dégradation des services assurés par la Garde côtière) est différé jusqu'à ce que le Comité sénatorial permanent des pêches sache exactement quel rôle lui revient à cet égard.

À 19 h 52, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Tuesday, November 19, 2002

(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 7:01 p.m., in room 505 of the Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Comeau, Cook, Hubley, Johnson, Mahovlich and Phalen (6).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee proceeded to discuss its future business.

After debate on the proposed work plan covering the next 11 months, members agreed on the following modifications:

Bring forward the appearance of Gus Etchegary, from the Fisheries Crisis Alliance, from February 18 to January 28, 2003, on the same day as Professor Dawn Russell, from the Dalhousie Law School;

Invite, of all the members of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, preferably Dr. Art May and Alastair O'Reilly;

Bring forward the appearance of an American expert from February 25 to February 18, 2003;

Keep February 25, 2003, open for a possible additional witness on the topic of straddling stocks;

Have the delegation attending the International Boston Seafood Show in March 2003 spend only two nights and two days in Boston; and

Extend the Committee's fact-finding trip to British Columbia in March 2003 by one night and one day.

Members suggested the following possible additional witnesses on the topic of straddling stocks: Tom Bess; representatives from Scotland (by videoconference); and representatives from Iceland (by videoconference).

Members suggested the following possible additional witnesses on the topic of fish habitat: experts from the Bedford Institute of Oceanography (e.g., Dr. Lee); and military officials (to address the specific subject of military ammunition dumped in water).

Quoting a November 18, 2002, article from the *National Post*, the Chair suggested that the Committee add the topic of briny waste to the list of subjects it will study under the heading of fish habitat.

Members authorised the Chair to contact Professor Lawrence Juda, from the University of Rhode Island, to verify his availability and interest as a possible witness to provide the committee with an American perspective on the issues surrounding straddling stocks.

OTTAWA, le mardi 19 novembre 2002

(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui, à 19 h 01, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Comeau, Cook, Hubley, Johnson, Mahovlich et Phalen (6).

Également présent: Claude Emery, analyste de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité délibère de ses travaux futurs.

Après débat au sujet du plan de travail projeté pour les onze prochains mois, les membres s'entendent sur les modifications suivantes:

avancer au 28 janvier 2003, soit au même jour que Dawn Russell, professeur à l'école de droit de Dalhousie, la comparution de Gus Etchegary, de Fisheries Crisis Alliance, prévue pour le 18 février;

inviter de préférence comme témoins, parmi tous les membres de Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Art May et Alistair O'Reilly;

avancer au 18 février 2003 la comparution d'un expert américain prévue pour le 25 février;

garder en réserve le 25 février 2003 pour la comparution éventuelle d'un autre témoin au sujet des stocks chevauchants;

limiter à deux jours et deux nuits le séjour à Boston d'une délégation au International Boston Seafood Show en mars 2003; et

prolonger d'une nuit et d'un jour la mission d'étude du comité en Colombie-Britannique, en mars 2003.

Des membres proposent d'ajouter à la liste des éventuels témoins à comparaître au sujet des stocks chevauchants: Tom Bess, des représentants d'Écosse (par vidéoconférence) et des représentants d'Islande (également par vidéoconférence).

Des membres proposent d'ajouter à la liste des éventuels témoins à comparaître au sujet de l'habitat du poisson: des experts de l'Institut océanographique de Bedford (par ex., M. Lee) et des représentants des Forces canadiennes (pour parler du rejet en mer, par les forces, de munitions).

Citant un article paru le 18 novembre 2002 dans le *National Post*, le président propose que le comité ajoute les eaux usées saumâtres à la liste des thèmes étudiés sous la rubrique de l'habitat du poisson.

Les membres autorisent le président à communiquer avec Lawrence Juda, professeur à l'Université du Rhode Island, pour voir s'il serait disponible comme éventuel témoin afin d'expliquer le point de vue américain concernant les stocks chevauchants.

Members authorised the Chair to contact Canada's Ambassador to the Kingdom of Spain, His Excellency Alain Dudoit, to verify his availability and interest as a possible witness on the topic of straddling stocks.

The Chair reminded members that the committee would be travelling to Burlington, Hamilton Harbour and Miramichi in the fall of 2003.

The committee proceeded to discuss its draft budget.

After debate on the proposed budget covering the balance of the current fiscal year, members agreed to adopt the budget as proposed, subject to minor modifications reflecting agreed upon changes in the duration of the two above-mentioned March 2003 trips.

The following documents were distributed to members:

An Introduction to the Standing Senate Committee on Fisheries, a document from the staff of the committee;

Three sections from the 2002 Report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development: "The Commissioner's Perspective 2002 — The Decade After Rio," Chapter 4: "Invasive Species," and Chapter 6: "Exercising Your Right to Know: The Environmental Petitions Process."

At 7:53 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Richard Maurel

Clerk of the Committee

Les membres autorisent le président à communiquer avec l'ambassadeur du Canada en Espagne, Son Excellence Alain Dudoit, pour voir s'il serait disposé à venir témoigner au sujet des stocks chevauchants.

Le président rappelle aux membres que le comité doit se rendre à Burlington, au havre de Hamilton et à Miramichi à l'automne 2003.

Le comité entame l'examen du budget projeté.

Après débat au sujet du budget projeté pour la période allant jusqu'à la fin de l'exercice, les membres s'entendent pour l'adopter, sous réserve de légers changements tenant compte des modifications apportées à la durée des deux voyages de mars 2003.

Les documents qui suivent sont distribués aux membres:

Une introduction au Comité sénatorial permanent des pêches, document préparé par le personnel du comité;

trois sections du rapport de 2002 de la commissaire à l'environnement et au développement durable: «Perspective de la commissaire 2002. Dix ans après Rio», le chapitre 4: «Les espèces envahissantes» et le chapitre 6: «Exercer son droit de savoir: le processus de pétition en matière de développement durable».

À 19 h 53, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, October 30, 2002

The Standing Senate Committee on Fisheries has the honour to table its

FIRST REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to rule 104, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-seventh Parliament are as follows:

With respect to its special study on the fishing industry authorized by the Senate on Tuesday, March 13, 2001:

Professional Services	\$ 8,528
Transportation	\$ 35,698
Other, Miscellaneous	\$ 1,078
Witness Expenses	\$ 12,018

With respect to its special study relating to oceans and fisheries authorized by the Senate on Monday, March 25, 2002:

Professional Services	\$ 1,440
Transportation	\$ 0
Other, Miscellaneous	\$ 130
Witness Expenses	\$ 1,618

During the session, your committee held 32 meetings (50.5 hours), heard 70 witnesses and submitted 6 reports in relation to its work.

Your committee travelled on a fact-finding visit to Kuujjuaq (Quebec) in June 2001 to study inland and northern fisheries. In addition, some members of the committee attended the Boston Seafood Show, one of the world's largest trade show for fisheries products.

Respectfully submitted,

Le président,

GERALD J. COMEAU

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 30 octobre 2002

Le Comité sénatorial permanent des pêches a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déférées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le comité au cours de la première session de la trente-septième législature:

Relatif à son étude spéciale sur l'industrie des pêches autorisée par le Sénat le mardi 13 mars 2001:

Services professionnels	8 528,00 \$
Transport	35 698,00 \$
Autres dépenses	1 078,00 \$
Dépenses des témoins	12 018,00 \$

Relatif à son étude spéciale relative aux océans et aux pêches autorisée par le Sénat le lundi 25 mars 2002:

Services professionnels	1 440,00 \$
Transport	0,00 \$
Autres dépenses	130,00 \$
Dépenses des témoins	1 618,00 \$

Durant la session, le comité tenu 32 réunions (50.5 heures), entendu 70 témoins et soumis 6 rapports relatifs à ses travaux.

Votre Comité a voyagé pour une mission d'information à Kuujjuaq (Québec) en juin 2001 pour étudier les pêches en eau douce et les pêches du Nord. De plus, certains de ses membres ont assisté au Boston Seafood Show, l'un des plus importants salons de pêche du monde.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 29, 2002

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 6 p.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

Mr. Richard Maurel, Clerk of the Committee: Honourable senators, good evening. I see that we have a quorum. Allow me to introduce myself. My name is Richard Maurel. I will be the clerk of your committee, and pursuant to rule 88 of the Senate it is now my duty to preside over the election of your chair. I am now ready to receive a nomination to that effect.

Senator Watt: I move that the Honourable Senator Comeau be the Chair of the Committee.

Mr. Maurel: Are there other motions?

Hon. Senators: No.

The Clerk: It is moved by the Honourable Senator Watt that the Honourable Senator Comeau take the chair of this committee. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Gerald J. Comeau (Chairman) in the Chair.

[English]

The Chairman: I appreciate the confidence that you have placed in me. I hope I will not disappoint you. I am quite sure that if I do, you will tell me.

I will now entertain a motion for a deputy chair.

Senator Cochrane: I move that Senator Cook be the Deputy Chair of the Fisheries Committee.

The Chairman: It is moved by the Honourable Senator Cochrane that the Honourable Senator Cook be the deputy chair of this committee. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I will go through a number of motions that deal with the establishment of the committee. Most of them are fairly standard. I am quite sure you will have gone through a number of them before. If you bear with me, we will go through each and every one of them.

Item 3 is the creation of a steering committee. I would ask for a motion as follows:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be created and composed of the Chair and Deputy Chair and one other member of this committee to be designated later.

I would be prepared to accept a motion that the other member be designated tonight and I believe Senator Cook has a suggestion in that regard.

Senator Cook: It would be my recommendation to continue as we were and have Senator Watt from Nunavik as the other member.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 29 octobre 2002

Le Comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 18 heures, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, afin d'organiser les activités du comité.

M. Richard Maurel, greffier du comité: Honorables sénateurs, bonsoir. Je vois que nous avons le quorum. Permettez-moi d'abord de me présenter. Je m'appelle Richard Maurel et serai greffier de votre comité. Conformément à l'article 88 du Règlement du Sénat, il est maintenant de mon devoir de présider à l'élection de votre président. Je suis prêt à recevoir les candidatures à cet égard.

Le sénateur Watt: Je propose que l'honorable sénateur Comeau assume la présidence du comité.

M. Maurel: Y a-t-il d'autres motions?

Des voix: Non.

Le greffier: Il est proposé par l'honorable sénateur Watt que l'honorable sénateur Comeau assume la présidence du comité. Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Gerald J. Comeau (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie de la confiance que vous m'accordez. J'espère ne pas vous décevoir, mais si je le fais, je suis sûr que vous le direz.

Je vais maintenant recevoir une motion pour l'élection de la vice-présidence.

Le sénateur Cochrane: Je propose que le sénateur Cook soit élue à la vice-présidence du Comité des pêches.

Le président: Il est proposé par l'honorable sénateur Cochrane que l'honorable sénateur Cook soit vice-présidente du comité. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vais maintenant passer à une liste de motions concernant l'établissement du comité. La plupart d'entre elles sont plutôt standard. Je suis à peu près certain que vous les avez déjà vues auparavant. Si vous êtes d'accord, nous allons les passer toutes une par une.

Le point 3 porte sur la création du comité de direction. Quelqu'un peut-il proposer la motion suivante?

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit créé et se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné plus tard.

Je serais disposé à accepter une motion voulant que l'autre membre du comité soit désigné ce soir. Je crois que le sénateur Cook a une proposition à nous faire à cet égard.

Le sénateur Cook: Je recommande de continuer comme avant et que le sénateur Watt, qui vient du Nunavik, soit l'autre membre désigné.

The Chairman: We will readjust the motion by saying that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and Senator Watt.

Senator Phalen: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item is the role of the steering committee, I will entertain a motion to the effect that, on behalf of this committee, the Subcommittee on Agenda and Procedure is to determine the agenda of this committee, invite witnesses before this committee and schedule hearings of this committee.

Senator Watt: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item deals with the staff of the committee. I would ask for a motion that the committee ask that the Library of Parliament Research Branch assign Claude Emery to be research analyst of this committee. Generally, committees do not ask for a specific researcher but in this case, we wanted to be specific that it be Claude Emery, so I hope the committee is in agreement.

Senator Mahovlich: I so move.

The Chairman: All in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Mr. Emery, you have been called to the table.

Item No. 6 is that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to negotiate the contracts and retain the services of such companies or experts as is required by the work of this committee.

Senator Phalen: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Item No. 7 relates to clerical, legal and technical staff. It is as follows:

That the Chair be authorized to seek authority from the Senate to hire such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary for this committee's study of bills, subject-matters of bills and estimates referred to this committee.

Senator Mahovlich: So moved.

The Chairman: All in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do not be afraid to stop me at any time if you have any questions.

Le président: Nous allons modifier la motion de sorte que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et du sénateur Watt.

Le sénateur Phalen: Je la propose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La prochaine motion porte sur le rôle du comité de direction. Je vais recevoir une motion prescrivant que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Le sénateur Watt: Je la propose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Le prochain point porte sur le personnel du comité. Je demande une motion que le comité demande à la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement d'affecter Claude Emery à ce comité à titre d'analyste de recherche. En règle générale, les comités ne demandent pas l'affectation d'un attaché de recherche en particulier, mais dans ce cas-ci, nous voulons Claude Emery en particulier. J'espère que le comité est d'accord.

Le sénateur Mahovlich: J'en fais la proposition.

Le président: Tous sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Emery, vous êtes désigné.

Le point 6 vise à autoriser le Sous-comité du programme et de la procédure à négocier les contrats et à faire appel aux services des sociétés ou des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux.

Le sénateur Phalen: Je le propose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La septième motion concerne les employés de bureau, les conseillers juridiques et le personnel technique. Elle se lit comme suit:

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, puis d'employés de bureau et d'autres personnes au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qu'il lui sont déférés.

Le sénateur Mahovlich: J'en fais la proposition.

Le président: Tous sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: N'ayez pas peur de m'arrêter n'importe quand si vous avez des questions.

The Chairman: The next item is a direction that, on behalf of this committee, the chair direct its research staff in the preparation of analyses, draft reports, studies, summaries and other documents.

Senator Watt: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item deals with the schedule of our meetings. I require a motion that, until another option is agreed upon by this committee and approved by both whips, this committee meet on Tuesdays at 7 p.m. in room 505 of the Victoria Building. I am quite sure there will be a question on this item. The reason the motion is worded in this way is that some other ideas have been put forward that we can consider later. In the meantime, we have a slot for our meetings until such time as we decide on a better one.

Senator Mahovlich: What is a better slot? Is it 5 p.m.?

The Chairman: We will discuss that later. This is something we revisit towards the end of the meeting. We have some ideas. In the meantime, this motion will see to it that we have a meeting slot. This is only for the next while.

Senator Phalen: For the information of the chair, I raised this issue at the Transport Committee meeting today. They are scheduled to sit on Wednesdays at 6:15 p.m.

The Chairman: We have prepared a document which we should try to wade through.

Senator Cochrane: Transport sits at 6:15 p.m. on Wednesdays.

Senator Phalen: There was no conflict with the sittings of this committee last year. They moved the time back to 5 p.m. They are looking at the issue again.

The Chairman: We will be coming back to that later this evening. In the meantime, we will have this as a definite time slot for the time being, if that is agreeable.

Senator Cook: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Item No. 10 deals with a quorum. The motion is worded as follows:

That, pursuant to rule 89, the Chair be authorized to hold hearings or receive evidence and to have it printed when a quorum is not present, provided that at least one member of this committee from each of the government and the opposition be present.

Senator Adams: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Le président: La prochaine motion dicte que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés, de rapports et d'autres documents.

Le sénateur Watt: Je la propose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La prochaine motion porte sur l'horaire de nos réunions. Je demande une motion qu'à moins qu'une autre option ne soit arrêtée par ce comité et entérinée par les deux whips, le comité se réunisse le mardi à 19 heures dans la salle 505 de l'édifice Victoria. Je suis à peu près certain qu'il y aura des questions à ce propos. La raison pour laquelle cette motion est formulée de cette façon, c'est que d'autres heures ont été proposées et pourraient être envisagées plus tard. À tout le moins, nous aurons un horaire de réunion jusqu'à ce que nous en adoptions un meilleur.

Le sénateur Mahovlich: En quoi consisterait un meilleur horaire? Serait-ce à 17 heures?

Le président: Nous allons en discuter plus tard. Nous allons revenir sur la question à la fin de la réunion. Nous avons quelques idées. En attendant, cette motion assurera que nous ayons un horaire de réunion. Ce n'est que pour quelques temps.

Le sénateur Phalen: Je voudrais informer le président que j'ai soulevé la question à la réunion du Comité des transports aujourd'hui. L'horaire de ce comité est fixé au mercredi à 18 h 15.

Le président: Nous avons préparé un document que nous devrions essayer de mener à bien.

Le sénateur Cochrane: Le Comité des transports siège le mercredi à 18 h 15.

Le sénateur Phalen: Il n'y avait pas de conflit d'horaire avec ce comité l'an dernier. Les membres en ont ramené l'horaire à 17 heures. Ils vont revoir la question.

Le président: Nous y reviendrons un peu plus tard ce soir. Entre-temps, ce sera notre horaire défini, si vous êtes d'accord.

Le sénateur Cook: Je le propose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La dixième motion porte sur le quorum. Elle est formulée comme suit:

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum pourvu qu'au moins un membre représentant le gouvernement et un membre représentant l'opposition soient présents.

Le sénateur Adams: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Cochrane: How many members are required for a quorum?

The Chairman: Four for a quorum.

The next item deals with printing of the committee's proceedings. My recollection is that we currently print 70. It is a low number. I recommend that we leave it as such until we start running into problems. We deliberately set it low. The information is also available now on the Internet.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item also deals with printing and the number of copies. It reads as follows:

That the Chair be authorized to set from time to time the number of printed copies of the proceedings of this committee as required.

Senator Cochrane: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Item No. 13 deals with expenses. The motion states:

That, pursuant to rule 104, the Chair be authorized to report on the expenses incurred by this committee during the previous session of Parliament.

Senator Watt: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: You have the report. Do we want to look at the report now or at the end of the meeting? We will look at it at the end of the meeting, if that is agreeable.

Item No. 14 deals with a motion that there be one witness per organization only. It states that:

That, pursuant to rule 102 and the Senate guidelines for witnesses' expenses, this committee have the authority and discretion to reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization, with payment to take place following a formal claim by the witness.

I want to be absolutely sure on this one.

Senator Phalen: What was the procedure last year?

The Chairman: Exactly this, with the provision that we could, using item No. 15 on the agenda, provide for a further witness. We had deliberately set the number at one. Some committees have allowed for two witnesses.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Cochrane: Combien de membres doivent être présents pour que nous ayons le quorum?

Le président: Quatre.

Le prochain point porte sur l'impression des délibérations du comité. Si ma mémoire est bonne, nous en imprimons actuellement 70 exemplaires. C'est peu. Je recommande que cette quantité reste la même à moins que cela ne pose problème. Nous avons délibérément limité cette quantité à un petit nombre. Les délibérations sont également publiées sur Internet.

Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La prochaine motion porte elle aussi sur l'impression et le nombre d'exemplaires. Elle se lit comme suit:

Que le président soit autorisé, à l'occasion, à ajuster la quantité d'exemplaires des délibérations du comité en fonction des besoins.

Le sénateur Cochrane: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Le point 13 porte sur les dépenses. La motion propose:

Que, conformément à l'article 104 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites par le comité au cours de la dernière session du Parlement.

Le sénateur Watt: Je la propose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Vous avez le rapport entre les mains. Voulez-vous que nous l'examinions maintenant ou à la fin de la séance? Nous pourrions l'examiner à la fin de la séance, si vous êtes d'accord.

Le point 14 consiste en une motion voulant que nous n'entendions qu'un seul témoin par organisme. Elle propose que:

Que, conformément à l'article 102 du Règlement du Sénat et aux lignes directrices du Sénat concernant les frais de déplacement des témoins, le comité peut rembourser des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement ait été présentée.

Je veux être absolument sûr de celle-ci.

Le sénateur Phalen: Comment procédions-nous l'an dernier?

Le président: Exactement de cette façon, sous réserve de la motion 15 de l'ordre du jour, qui nous permet de convoquer un deuxième témoin. Nous avons volontairement fixé le nombre de témoins à un. Certains comités autorisent le remboursement des dépenses de deux témoins.

Senator Watt: Could we not say that we would cover one person's expenses and that the other person would be on his or her own?

The Chairman: Absolutely. That stands to reason, because that would be automatic. They could bring more than one person, if they wished to pay the expenses themselves.

Senator Watt: If we state it in here, then it is absolutely clear; otherwise you run into administrative problems.

The Chairman: Would we run into problems?

Senator Cochrane: The guidelines are for the witnesses. We can bring one witness and, if we need to, we have permission to bring in a second witness.

As for witnesses coming, that has nothing to do with the expenses. That will be the administration's expense. If they want to bring in two or three witnesses, we could work it into our schedule. It has no bearing on what we are trying to do here.

The Chairman: We have never had any problems with this.

Senator Phalen: There were instances where we had two witnesses.

The Chairman: Yes. We have never had any problems with it. The passage of motion No. 15 will give us a little bit more flexibility. If a certain organization could not afford to pay the expenses of its representatives, and we wished to hear from a second witness from that association or organization, it would give us some flexibility. In the meantime, the guideline is straightforward — we pay the expenses of one witness, no more.

Senator Watt: If others get to hear about this, they will be asking for two or more witnesses to appear all the time.

Senator Adams: Can an organization send more than one representative?

The Chairman: Yes, but we will not pay for additional witnesses. We will pay for one.

Senator Watt: There is still the possibility you might end up paying for two.

The Chairman: There is the possibility, yes.

Senator Watt: That is why I prefer it to be clear-cut.

Senator Mahovlich: You must leave your options open.

Senator Cochrane: The option is open. We pay for one. The fact that some organization might want to bring multiple people has no bearing on the budget, which is what we are trying to do here.

Le sénateur Watt: Ne pourrions-nous pas dire que nous allons rembourser les dépenses d'une personne et que l'autre personne doit venir à ses frais?

Le président: Absolument. C'est logique, parce que c'est ce qui arrivera automatiquement. Les organismes pourront déléguer plus d'une personne, s'ils sont prêts à payer eux-mêmes leurs dépenses.

Le sénateur Watt: Si nous l'ajoutions ici, ce serait absolument clair. Sinon, on risque d'avoir des problèmes administratifs.

Le président: Nous pourrions avoir des problèmes?

Le sénateur Cochrane: Les lignes directrices concernent les témoins. Nous pouvons inviter un témoin, et s'il le faut, nous avons la permission d'en inviter un deuxième.

La comparution des témoins n'a rien à voir avec leurs dépenses. Ce sont les dépenses de l'administration. Si un organisme veut envoyer deux ou trois témoins, nous pouvons le prévoir dans notre horaire. Cela n'a aucune incidence sur l'objet de cette motion.

Le président: Nous n'avons jamais eu de problèmes à cet égard.

Le sénateur Phalen: Il est arrivé que nous recevions deux témoins.

Le président: Oui. Cela n'a jamais posé problème. L'adoption de la motion 15 nous donnera un peu plus de souplesse. Si un organisme n'a pas les moyens de payer les dépenses de ses représentants et que nous souhaitons entendre un deuxième témoin le représentant, nous jouirons d'une certaine souplesse. Pour le reste, les lignes directrices sont claires: nous payons les dépenses d'un témoin, pas plus.

Le sénateur Watt: Si d'autres en entendent parler, ils demanderont tout le temps à ce que deux témoins ou plus comparaissent.

Le sénateur Adams: Un organisme peut-il envoyer plus d'un représentant?

Le président: Oui, mais nous ne paierons pas les dépenses des témoins supplémentaires. Nous paierons celles d'un seul.

Le sénateur Watt: Il y a aussi possibilité que nous payons pour deux.

Le président: C'est possible, oui.

Le sénateur Watt: C'est pourquoi je préfère que la motion soit bien claire.

Le sénateur Mahovlich: Il faut se garder des options.

Le sénateur Cochrane: Nous nous en gardons. Nous payons pour un témoin. Le fait que certains organismes souhaitent envoyer plus d'une personne n'a aucune conséquence sur notre budget. C'est l'objet de la motion dont nous discutons en ce moment.

The Chairman: We are being quite prudent. This is one of the few committees that does limit it to one. With most of the other committees it is more open. Last year we deliberately did limit it to one.

Senator Watt: Will we be in a state of flux if if we do not make it clear-cut right off the bat?

The Chairman: We have not had any problem with it yet.

Senator Watt: I have in other committees.

The Chairman: This one is fairly straightforward. It would only be under extraordinary circumstances that we would invite a second witness.

Senator Watt: You are the boss.

Senator Cochrane: If we set the bar at only one witness, and we need three at some point, we could argue for three. I do not foresee any problem.

Senator Watt: Then we would have to make that request of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The Chairman: Motion 14 is agreed to.

Item No. 15, which deals with a supplemental witness, is worded as follows:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses' expenses, and if exceptional circumstances warrant it, the Chair have the discretion to approve the reimbursement of reasonable travelling and living expenses for a second witness from a given organization.

Following up on what Senator Cook has just suggested, would we have to reword it by saying "and living expenses for 'additional' witnesses" rather than a "second" witness?

Senator Cook: I have no problem with the additional witnesses, but I think it would be better to stick with what we have now.

The Chairman: Shall we stick with what we have now, that is, include a second witness?

Senator Cook: Yes. Then it will be clear. Nothing is left open to interpretation.

Senator Adams: Under this motion, how many witnesses from, say, Nunavut would be reimbursed for travelling and living expenses?

The Chairman: Two in total. One witness is allowed, plus an additional witness, if we pass the motion under item No. 15.

Senator Cook: We can negotiate with Internal Economy with respect to any additional witnesses.

The Chairman: If we want to reimburse additional witnesses, we will have to ask for permission to do that.

Le président: Nous sommes très prudents. Nous sommes l'un des rares comités qui limitent le nombre de témoins dont les dépenses sont remboursables à un. La plupart des autres comités sont plus ouverts. L'an dernier, nous avons volontairement décidé de limiter les remboursements à une seule personne.

Le sénateur Watt: Ne devons-nous pas changer constamment notre façon de faire si nous ne l'établissons pas clairement dès le début?

Le président: Cela ne nous a jamais posé problème.

Le sénateur Watt: D'autres comités en ont eu, je l'ai vu.

Le président: Cette motion est assez claire. Elle prescrit que nous n'inviterons un deuxième témoin que dans des circonstances exceptionnelles.

Le sénateur Watt: C'est vous qui décidez.

Le sénateur Cochrane: Si nous fixons la barre à un seul témoin et qu'il nous en faut trois à un moment donné, nous pourrions le demander. Je ne vois pas de problème.

Le sénateur Watt: Il nous faudrait alors en faire la demande au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Le président: La motion 14 est adoptée.

Le point 15, qui concerne les témoins supplémentaires, se lit comme suit:

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat concernant les frais de déplacement des témoins, le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un deuxième témoin d'un organisme donné en cas de circonstances exceptionnelles.

Suivant ce que le sénateur Cook vient de dire, devrions-nous changer le libellé «à un deuxième témoin» pour «à des témoins supplémentaires»?

Le sénateur Cook: Je suis d'accord avec l'idée de recevoir des témoins supplémentaires, mais je pense que nous ferions mieux de garder le libellé actuel.

Le président: Devrions-nous garder le libellé actuel, qui nous permet d'inviter un deuxième témoin?

Le sénateur Cook: Oui. Il est clair et ne laisse aucune place à l'interprétation.

Le sénateur Adams: Aux termes de cette motion, combien de témoins du Nunavut, par exemple, pourraient obtenir un remboursement de leurs frais de voyage et d'hébergement?

Le président: Deux en tout. Nous pouvons rembourser les dépenses d'un témoin, plus celles d'un autre si nous adoptons la motion 15.

Le sénateur Cook: Nous pouvons négocier l'ajout de témoins supplémentaires avec le Comité de la régie interne.

Le président: Si nous voulons rembourser les dépenses de témoins supplémentaires, nous devons en demander la permission.

Senator Cook: Other committees will watch you in the Senate and they will not allow us to put in an indefinite number.

Senator Adams: I want to make sure of the situation. Airfares from locations in the North tend to be quite different from those charged in the southern parts of the country.

The Chairman: That would be covered, yes.

Senator Adams: An airfare to and from Nunavut can be as high as \$3,000.

Senator Cook: Airfares are included.

The Chairman: It will allow for reasonable travelling and living expenses. Are you requesting a number higher than two witnesses?

Senator Adams: If we want to bring in someone from Winnipeg, there is no problem, but if you want to bring someone from Resolute Bay to Ottawa, it costs a lot of money. It would cost \$5,000 return. Internal Economy may suggest that we not bring in witnesses from areas such as that.

The Chairman: No, they cannot refuse.

Senator Cook: Item No. 15 specifies that the chair has the discretion to bring in the second witness, not Internal Economy.

The Chairman: A ruling from the Internal Economy, Budgets and Administration Committee dated February 28, 1996, states that committees may reimburse expenses for no more than two witnesses from any one organization and payment will take place upon application. We are following the rules.

We are actually being more stringent than the rules allow. We are saying one witness, with the possibility of an additional one; but no more than two.

Senator Adams: I would move that motion.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item is the authority to commit funds.

Senator Phalen: I move:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, the authority to commit the funds of this Committee be conferred individually on the Chair, the Deputy Chair and the Clerk of this Committee.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Now we turn to certification. The motion is worded as follows:

Le sénateur Cook: D'autres comités du Sénat vont garder l'oeil ouvert sur ce que nous faisons et ne nous permettront pas de fixer un nombre indéterminé de témoins.

Le sénateur Adams: Je veux être certain de bien comprendre la situation. Les tarifs de vols en provenance du Nord risquent d'être bien différents de ceux des vols en provenance du Sud du pays.

Le président: Oui nous les rembourserons.

Le sénateur Adams: Un vol aller-retour Nunavut-Ottawa peut coûter jusqu'à 3 000 \$.

Le sénateur Cook: Les frais de vol sont compris.

Le président: La motion autorise le remboursement de dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement. Demandez-vous qu'on autorise le remboursement des dépenses de plus de deux témoins?

Le sénateur Adams: Si nous voulons inviter quelqu'un de Winnipeg, il n'y a pas de problème, mais si nous voulons inviter une personne de Resolute Bay à comparaître à Ottawa, cela coûte très cher. Il nous en coûterait 5 000 \$ en remboursement. Le Comité de régie interne pourrait nous recommander de ne pas inviter de témoins de ces régions.

Le président: Non, il ne peut pas nous refuser cela.

Le sénateur Cook: La motion 15 précise que c'est le président qui peut inviter un deuxième témoin et non le Comité de la régie interne.

Le président: Dans une décision qu'il a rendue le 28 février 1996, le Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration a jugé que les comités pouvaient rembourser les dépenses d'un maximum de deux témoins d'un même organisme après qu'une demande de remboursement a été présentée. Nous suivons les règles.

En fait, nous sommes même plus sévères que les règles ne nous le permettent. Nous fixons le nombre de témoins dont les dépenses sont remboursées à un et prévoyons la possibilité de rembourser celles d'un autre, mais pas plus.

Le sénateur Adams: Je propose cette motion.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Le prochain point concerne l'autorisation d'engager des fonds.

Le sénateur Phalen: Je propose:

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée individuellement au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Passons maintenant au pouvoir d'approbation. La motion se lit comme suit:

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, the authority to certify the accounts payable by the Committee be conferred individually on the Chair, the Deputy Chair and the Clerk of this Committee.

Senator Cochrane: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Honourable Senators: Agreed.

The Chairman: Under the heading, "Miscellaneous," the first item deals with television coverage and broadcasting.

Senator Baker: Mr. Chairman, I move:

That the Chair be authorized to seek the permission from the Senate to have the public proceedings of this committee, at its discretion, televised with the least possible disruption of its hearings.

Senator Adams: Mr. Chairman, I would just make the comment that I feel that there are times when members will not speak openly if the proceedings are being televised, and sometimes matters are not resolved. Are we talking only about televising witnesses from outside of Canada, or are we talking about televising only Canadian witnesses?

The Chairman: This motion deals strictly with televising the proceedings of this committee. We are not talking about video conferencing here. This is CPAC.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Adams: Do we request that the proceedings be televised?

The Chairman: The way we have handled it up to now is we have suggested televising our proceedings on certain evenings when we believe the testimony will be very interesting. Let us say we have the minister or some high-profile witness, on those occasions, we will advise CPAC and suggest that it might be a good occasion for them to come in.

Senator Adams: Do we have a limit?

The Chairman: No, there is no limit. They can be in every night if they wish, but they will not do that. It depends on the subject matter, of course, and the witnesses themselves.

Last year they came in about four or five times, and it seemed to work out fairly well.

Senator Adams: It may be a good idea to have television coverage when witnesses from Nunavut or Nunavik are here because I think the Canadian public does not understand what is happening up there.

The Chairman: On the occasion that the Fisheries Minister from Nunavut appeared before us we did get some good feedback. That meeting was televised.

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

Le sénateur Cochrane: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Dans la partie «divers», le premier point porte sur la télédiffusion.

Le sénateur Baker: Monsieur le président, je propose:

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de faire téléviser, s'il le juge opportun, les délibérations publiques du comité pourvu que ses travaux en soient dérangés le moins possible.

Le sénateur Adams: Monsieur le président, j'aimerais seulement dire que j'ai l'impression que lorsque les délibérations sont télévisées, les membres du comité ne parlent pas toujours ouvertement et il arrive que certaines questions ne soient pas résolues. Ne parlons-nous ici que de téléviser les témoins provenant de l'extérieur du Canada ou de téléviser seulement les témoins canadiens?

Le président: La motion porte exclusivement sur la télédiffusion des délibérations du comité. Nous ne parlons pas de vidéoconférence. Il s'agit de la télédiffusion à la CPAC.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Adams: Demandons-nous que les délibérations soient télévisées?

Le président: Jusqu'à maintenant, nous proposons de téléviser nos délibérations certains soirs, lorsque nous estimons que les témoignages seront particulièrement intéressants. Si par exemple nous recevons un ministre ou un autre témoin prestigieux, nous en aviserons la CPAC et soulignerons que ce pourrait être une belle occasion de télédiffuser nos délibérations.

Le sénateur Adams: Avons-nous des limites?

Le président: Non, nous n'avons pas de limites. La CPAC pourrait télédiffuser toutes nos délibérations si elle le voulait, mais elle ne le fera pas. Tout dépend du sujet abordé, bien sûr et des témoins eux-mêmes.

L'an dernier, la CPAC n'est venue que quatre ou cinq fois, et cela semblait fonctionner plutôt bien.

Le sénateur Adams: Ce pourrait être une bonne idée de télédiffuser les témoins que nous recevons du Nunavut ou du Nunavik, parce que je doute que le public canadien comprenne bien ce qui se passe là-bas.

Lorsque le ministre des Pêches du Nunavut a comparu devant nous nous avons reçu de bons commentaires. Cette séance a été télévisée.

Senator Cook: We also heard from Allan Gordon from Nunavik.

The Chairman: That meeting was not televised, but I wish it had been, because he gave terrific testimony.

Senator Mahovlich: So moved.

The Chairman: All in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item deals with persons authorized to travel.

That the Subcommittee on Agenda and Procedure have the power to designate, as required, one or more members of this committee and/or staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of this committee.

Senator Watt: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item deals with the determination of official business.

That, for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy published by the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998, the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to consider a member of this Committee to be on official business if the member is: (a) attending a function, event or meeting related to the work of this Committee; or (b) making a presentation related to the work of this Committee.

This is something that started last year. When we last held an inaugural meeting, that was the first time it was done, and it seemed to work out well. The rules will not allow us to send people off using the excuse that they were attending business on behalf of the committee. This committee must authorize it. It does give, for example, the working group of this committee or one individual the value of representing this committee at a meeting somewhere.

Senator Mahovlich: Last year, someone from Caledon made a presentation before our committee, and I was invited to take a look at their operation. I do not know where we stand on that right now. Perhaps, Mr. Chairman, you could send me there if the committee does not want to go. I am sure that other members would appreciate that.

The Chairman: Yes.

Senator Mahovlich: It is a gravel pit.

The Chairman: This could be a steering committee item.

Senator Cook: Present a budget.

Senator Mahovlich: Will you get back to me on that?

The Chairman: Yes, it is on our agenda.

Le sénateur Cook: Nous avons également reçu Allan Gordon, du Nunavik.

Le président: Cette séance n'a pas été télévisée, mais j'aurais bien voulu qu'elle le soit, parce qu'il nous a donné un témoignage extraordinaire.

Le sénateur Mahovlich: Je propose la motion.

Le président: Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La prochaine motion porte sur les personnes autorisées à voyager. Elle dicte:

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

Le sénateur Watt: Je la propose.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La prochaine motion porte sur la définition d'un engagement public.

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à considérer qu'un membre du comité remplit un engagement public aux fins de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998 si ce membre: a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

Nous avons adopté cette façon de faire l'an dernier. Nous l'avons appliqué pour la première fois lors de notre dernière réunion inaugurale, et cela a semblé bien fonctionner. Cette motion ne nous permettra pas d'envoyer des personnes en voyage parce qu'elles participent à un événement au nom du comité. Le comité doit l'autoriser. Par contre, elle confère au groupe de travail du comité ou à une personne déléguée par celui-ci, par exemple, le statut de représentant officiel du comité lorsqu'il participe à une réunion ailleurs.

Le sénateur Mahovlich: L'an dernier, un représentant de Caledon a présenté un exposé à notre comité, puis j'ai été invité à aller observer la situation à Caledon. Je ne sais pas où nous en sommes à ce propos. Peut-être, monsieur le président, pourriez-vous m'envoyer là-bas si le comité ne souhaite pas s'y rendre. Je suis convaincu que d'autres membres du comité l'apprécieraient.

Le président: Oui.

Le sénateur Mahovlich: Il s'agit d'une gravière.

Le président: Nous pourrions saisir le comité de direction de la question.

Le sénateur Cook: Présenter un budget.

Le sénateur Mahovlich: Allez-vous me revenir là-dessus?

Le président: Oui, c'est prévu.

Senator Mahovlich: If others want to go, they would be welcome.

The Chairman: It is a complicated subject.

Senator Cochrane: In a case like that, to whom would the submission be made?

The Chairman: Submit it to the chair prior to the engagement, not after. The chair will take it to the steering committee, and we will then, as a steering committee, authorize. If any member wishes to use utilize this rule, please submit the details before departure.

Senator Cochrane: I would move that motion.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The distribution of documents is the next item.

That documents to be distributed to the members and staff of this committee be distributed via electronic mail whenever possible.

Senator Cochrane: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item relates to the name of the committee. We tried this last year, and we will try again. The motion is as follows:

That the Chair be authorized to seek an amendment to rule 86(1)(o) to have the name of this committee changed to the "Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans."

If someone moves the motion, we can have a discussion.

Senator Watt: I will move it. I have an issue to raise.

The Chairman: The question was raised last year as to whether we wished to call this committee the Standing Senate Committee on Oceans and Fisheries as opposed to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, in order to distinguish it from the Commons committee.

Senator Watt: What do they call it in the Commons?

The Chairman: They call it the Standing Commons Committee on Fisheries and Oceans. Initially we had requested that it be called Oceans and Fisheries in order to distinguish it, but it did cause a few difficulties when it hit the Rules Committee. In order to grease the wheels, so to speak, to make it go smoother, we may have to go with the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

Senator Cook: That is fine with me. The world knows "Fisheries and Oceans." If we call it, "Oceans and Fisheries," that would be reversing the name.

The Chairman: So moved by Senator Baker.

Le sénateur Mahovlich: Si d'autres personnes souhaitent y aller, elles sont les bienvenues.

Le président: C'est une affaire compliquée.

Le sénateur Cochrane: Dans un cas comme celui-ci, à qui faut-il présenter la demande?

Le président: Veuillez la présenter au président avant l'engagement et non après. Le président saisira le comité de direction de la question, et ce dernier se chargera de l'autoriser. Si un membre souhaite se prévaloir de ce droit, veuillez me présenter les détails de votre demande avant votre départ.

Le sénateur Cochrane: Je propose cette motion.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La prochaine motion porte sur la transmission de documents.

Que les documents destinés aux membres et au personnel du comité leur soient distribués par courrier électronique chaque fois que cela est possible.

Le sénateur Cochrane: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous en arrivons maintenant au nom du comité. Nous avons essayé d'adopter cette motion l'an dernier et nous essaierons encore une fois. Elle se lit comme suit:

Que le président soit autorisé à demander une modification à l'alinéa 86(1)(o) du Règlement du Sénat afin que le nom du comité soit remplacé par «Comité sénatorial permanent des pêches et des océans».

Si quelqu'un peut proposer la motion, nous allons en discuter.

Le sénateur Watt: Je vais la proposer. J'ai une question à poser.

Le président: Nous nous sommes demandé l'an dernier si nous voulions appeler ce comité le Comité sénatorial permanent des océans et des pêches plutôt que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, afin de nous distinguer du comité de la Chambre des communes.

Le sénateur Watt: Comment s'appelle le comité des Communes?

Le président: Il s'appelle le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes. A priori, nous avons demandé que notre comité s'appelle le Comité des océans et des pêches afin de le distinguer du leur, mais cela a posé quelques difficultés lorsque le comité du Règlement a été saisi de la question. Pour faciliter les choses, nous pourrions devoir adopter le nom de «Comité sénatorial permanent des pêches et des océans».

Le sénateur Cook: Cela me va. Le monde connaît l'expression «pêches et océans». Si nous appelons notre comité le Comité des océans et des pêches, nous allons inverser l'expression habituelle.

Le président: C'est la proposition du sénateur Baker.

Senator Baker: Is it “Fisheries and Oceans” or “Oceans and Fisheries” in French?

The Chairman: “Fisheries” will be first in both English and French, except they do not say “fisheries” in French, they say “fishery.”

Senator Cook: Mr. Chair and members, could I beg your indulgence? I have an engagement for dinner with Senator Kirby and the Social Affairs Committee that started five minutes ago. I would think that that is where Senator Robertson is.

The Chairman: Have we agreed on this one?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Watt: I am not sure whether ability to set a subcommittee can be covered under “Determination of ‘official business’”.

The Chairman: That would be under “Future Business of the Committee.”

Senator Watt: Even if it involves an additional expense? It is not in here.

The Chairman: We deal with it it under future business *in camera*.

Senator Watt: Is that what we normally do?

The Chairman: Yes.

Senator Cook, we wanted to know if it would be possible for you and Senator Watt and I to meet this week sometime to discuss future business.

Senator Cook: Just set the time. I do not think the Social Affairs Committee is meeting this week.

Senator Watt: We can have a meeting on Thursday.

The Chairman: Yes, in the early afternoon. If you have any ideas that you wish the committee to consider, please get those to us by Thursday at two o'clock. We will thrash it out at the steering committee and then bring back recommendations to the full committee, at which point decisions will be made. The steering committee does not make decisions as to future business; those are made by this committee. We only make recommendations to this full committee.

Unless the clerk has something urgent, that is all I have.

Senator Cook, we do not have a mandate yet. The committee will meet this week, and that is the best we can do. We have left a copy of our schedule of meetings for each of you. Please look over it and provide us with your suggestions. In the meantime, we will meet at 7 p.m. next week. We do have a time slot. When you have had a chance to look at this, please provide your suggestions to myself, to Senator Cook or to Senator Watt. We may want to get a better time slot for our committee meetings.

Le sénateur Baker: Est-ce «pêches et océans» ou «océans et pêches» en français?

Le président: «Pêches» vient en premier en anglais comme en français, sauf qu'en français on parle de la pêche et non des pêches.

Le sénateur Cook: Monsieur le président, chers membres du comité, puis-je vous demander votre indulgence? J'ai rendez-vous pour dîner avec le sénateur Kirby et le Comité des affaires sociales. Je suis en retard de cinq minutes. Je crois que le sénateur Robertson y est aussi.

Le président: Sommes-nous d'accord pour adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Watt: Je me demande si l'autorisation de créer un sous-comité est comprise dans la motion portant sur la définition d'un engagement public.

Le président: Ce serait plutôt au point des travaux futurs du comité.

Le sénateur Watt: Même s'il s'agit de dépenses supplémentaires? Ce n'est pas prévu ici.

Le président: Nous allons en parler au point sur les travaux futurs, dont nous discuterons à huis clos.

Le sénateur Watt: Est-ce la façon de faire habituelle?

Le président: Oui.

Sénateur Cook, nous aimerions savoir si vous, le sénateur Watt et moi-même pourrions nous réunir cette semaine pour discuter des travaux futurs.

Le sénateur Cook: Vous n'avez qu'à fixer le moment de la rencontre. Je ne pense pas que le Comité des affaires sociales se réunisse cette semaine.

Le sénateur Watt: Nous pourrions nous rencontrer jeudi.

Le président: Oui, en début d'après-midi. S'il y a des sujets que vous aimeriez que le comité examine, veuillez nous en faire part avant 14 heures, jeudi. Nous allons en parler au comité de direction, puis faire des recommandations à l'ensemble du comité, qui pourra prendre des décisions. Le comité de direction ne prend aucune décision concernant les travaux futurs, c'est le comité qui doit les prendre. Nous ne faisons que des recommandations au comité dans son ensemble.

À moins que le greffier n'ait quelque chose d'urgent à dire, c'est tout pour aujourd'hui.

Sénateur Cook, nous n'avons toujours pas de mandat. Le comité se réunira cette semaine, et c'est le mieux que nous pouvons faire. Nous vous avons remis chacun un horaire des réunions. Veuillez le regarder et nous transmettre vos suggestions. Pour l'instant, nous allons nous réunir à 19 heures la semaine prochaine. Nous avons un horaire de prévu. Dès que vous aurez l'occasion d'y voir de plus près, veuillez me faire vos suggestions ou les transmettre au sénateur Cook ou au sénateur Watt. Nous pourrions tenter d'obtenir un meilleur horaire de réunion.

Senator Cook: This is a process of elimination. We lose members if we meet at a time other than 7 p.m. By process of elimination, the time will be 7 p.m. on Tuesdays. If not, members will be unable to be present.

The Chairman: Unless someone drops a committee.

Senator Cook: We tried that last year, and we only came to grief.

The Chairman: Let us not run the document off just yet. If we do wish to try to adjust it somehow, at least we will know where everyone sits. We do not need to make a decision tonight.

Senator Watt: I have a conflict with the Energy Committee and the Fisheries Committee on Tuesdays.

Senator Cook: We do not meet until 7 p.m.

The Chairman: That was what we decided last year. Actually, on Tuesdays, our slot is when the Senate rises, so there will be an automatic conflict. The Senate usually rises around 6:15 or 6:30, so there would be a direct conflict.

Senator Phalen: Did you meet at seven o'clock last year?

The Chairman: We met at seven o'clock last year and the year before. For the time being, we will meet at 7 p.m. on Tuesdays, unless we can come up with something better.

Senator Watt: Why do we not leave it at 7 p.m.?

The Chairman: If there is nothing else, the meeting is adjourned.

The committee adjourned.

Le sénateur Cook: C'est un processus d'élimination. Nous allons perdre des membres si nous nous réunissons à un autre moment qu'à 19 heures. Ainsi, nous allons nous réunir le mardi à 19 heures. Sinon, certains membres ne pourront pas être présents.

Le président: À moins que quelqu'un n'abandonne un comité.

Le sénateur Cook: Nous avons essayé l'an dernier, mais cela n'a rien donné.

Le président: N'abandonnons pas si vite. Si nous voulons essayer de changer l'horaire, nous saurons au moins quand chaque personne siège. Nous n'avons pas à prendre de décision ce soir.

Le sénateur Watt: J'ai un conflit d'horaire le mardi entre la séance du Comité de l'énergie et celle du Comité des pêches.

Le sénateur Cook: Nous ne nous réunissons pas avant 19 heures.

Le président: C'est ce que nous avons décidé l'an dernier. En ce moment, le mardi, nos réunions commencent au moment même où le Sénat lève la séance, il y aurait donc automatiquement conflit d'horaire. Le Sénat lève habituellement la séance autour de 18 h 15 ou de 18 h 30, il y aurait donc conflit d'horaire direct.

Le sénateur Phalen: Vous réunissiez-vous à 19 heures l'an dernier?

Le président: Nous nous réunissions à 19 heures l'an dernier et l'année d'avant. Pour l'instant, nous nous réunirons à 19 heures le mardi, à moins que nous trouvions une meilleure solution.

Le sénateur Watt: Pourquoi ne laissons-nous pas l'horaire à 19 heures?

Le président: S'il n'y a rien d'autre, la séance est levée.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,

retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:

Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Fisheries and Oceans

Pêches et océans

Chair:

The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:

L'honorable GERALD J. COMEAU

Tuesday, November 26, 2002
Tuesday, December 3, 2002
Wednesday, December 11, 2002

Le mardi 26 novembre 2002
Le mardi 3 décembre 2002
Le mercredi 11 décembre 2002

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Second, third and fourth meetings on:

Matters relating to straddling stocks and to fish habitat

Deuxième, troisième et quatrième réunions concernant:

Les stocks chevauchants et l'habitat du poisson

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* Lynch-Staunton
Baker, P.C.	(or Kinsella)
* Carstairs, P.C.	Mahovlich
(or Robichaud, P.C.)	Meighen
Cochrane	Moore
Hubley	Phalen
Johnson	Watt

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen is substituted for that of the Honourable Senator Robertson (*October 29, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	* Lynch-Staunton
Baker, c.p.	(ou Kinsella)
* Carstairs, c.p.	Mahovlich
(ou Robichaud, c.p.)	Meighen
Cochrane	Moore
Hubley	Phalen
Johnson	Watt

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Robertson (*le 29 octobre 2002*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 26, 2002
(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 7:00 p.m., in room 256-S of the Centre Block, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, Meighen and Phalen (7).

Other senator present: The Honourable Senator Prud'homme (1).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Fisheries and Oceans:

Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management;

Guy Beaupré, Director General, International Affairs Directorate.

The committee commenced consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat (*See committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1*).

Mr. Chamut made a presentation and answered questions.

At 8:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, December 3, 2002
(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 7:08 p.m., in room 505 of the Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, Phalen and Watt (8).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 26 novembre 2002
(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 19 heures, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, Meighen et Phalen (7).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Prud'homme (1).

Est présent: Claude Emery, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Sont également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Pêches et des Océans:

Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches;

Guy Beaupré, directeur général, Direction des affaires internationales.

Le comité entreprend, en vertu de l'ordre de renvoi, relatif à l'étude des questions liées aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 5 novembre 2002.*)

M. Chamut fait une présentation et répond aux questions.

À 20 h 45, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 3 décembre 2002
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui, à 19 h 08, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, Phalen et Watt (8).

Également présent: Claude Emery, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

WITNESS:

From the Fisheries Crisis Alliance:

Gus Etchegary, spokesperson.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat (*See committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1*).

Mr. Etchegary submitted a brief on behalf of the Fisheries Crisis Alliance, made a presentation and answered questions.

After debate, members agreed that the witnesses scheduled for Tuesday, December 10, 2002, be asked to come later in the spring of 2003 instead.

At 9:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

TÉMOIN:

De la Fisheries Crisis Alliance:

Gus Etchegary, porte-parole.

Conformément à son ordre de renvoi, le comité poursuit l'étude des stocks chevauchants et de l'habitat du poisson (*voir le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 5 novembre 2002*).

M. Etchegary présente un mémoire au nom de la Fisheries Crisis Alliance, fait une déclaration et répond aux questions.

Après discussion, les membres conviennent d'inviter à comparaître plus tard au cours du printemps 2003 les témoins qui devaient se présenter le mardi 10 décembre 2002.

À 21 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Wednesday, December 11, 2002
(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:20 p.m., in room 256-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, Phalen and Watt (8).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau;

David Ehinger, Deputy Director, Oceans Law Section;

Allison Saunders, Oceans Law Section.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat (*See committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1*).

OTTAWA, le mercredi 11 décembre 2002
(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et océans se réunit aujourd'hui, à 18 h 20, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, Phalen et Watt (8).

Également présent: Claude Emery, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques;

David Ehinger, directeur adjoint, Section du droit des océans;

Allison Saunders, Section du droit des océans.

Conformément à son ordre de renvoi, le comité poursuit l'étude des stocks chevauchants et de l'habitat du poisson (*voir le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 5 novembre 2002*).

Mr. Hage made a presentation and, together with Ms. Saunders and Mr. Ehinger, answered questions.

At 8:04 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. Hage fait une déclaration et, avec l'aide de Mme Saunders et de M. Ehinger, répond aux questions.

À 20 h 04, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Richard Maurel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 26, 2002

The Standing Senatorial Committee on Fisheries met this day at 7 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*Translation*]

The Chairman: We are here again tonight to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

[*English*]

Tonight, our witnesses are from the Department of Fisheries and Oceans. Welcome, gentlemen.

Mr. Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, Department of Fisheries and Oceans: Tonight we will discuss foreign overfishing. I will provide some background on the regulation of fisheries outside the 200-mile limit. I would like to put the problem of foreign overfishing in the current context. I will speak about some issues associated with the international legal framework and I will also talk about the recent report from the Standing Committee on Fisheries and Oceans and the government response to that report. I will conclude with some comments about the recent meeting of the Northwest Atlantic Fisheries Organization that occurred in Spain last September.

Canada has jurisdiction to manage, conserve and harvest fish stocks that are inside the 200-mile limit off both our Atlantic and Pacific coasts.

On our East Coast the problem is that the Grand Banks extends past the 200-mile limit and the fish stocks located there move outside the 220-mile limit as well. When the fish move outside the 200-mile limit they are subject to harvest by foreign vessels. Foreign vessels have freedom to fish on the high seas and are therefore operating within the UN law of the sea when they fish in these waters.

If we want to be successful in managing these stocks, we cannot do it alone. We need international cooperation if we are to manage and regulate these fish.

The Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, regulates the fisheries outside the 200-mile limit. This organization has members from 18 countries. Many of these countries cooperate with NAFO on the management and regulation of harvesting outside the 200-mile limit.

NAFO provides scientific advice to enable regulation and proper management of fisheries. Their scientific council makes recommendations on subjects such as the abundance of stocks and the sustainable levels of harvest.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 26 novembre 2002

Le Comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 19 heures pour étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président: Nous continuons ce soir l'étude, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, des questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

[*Traduction*]

Nous entendrons ce soir des témoins du ministère des Pêches et des Océans. Bienvenue, messieurs.

M. Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, ministère des Pêches et des Océans: Nous allons discuter ce soir de la surpêche étrangère. Je vais d'abord vous présenter de l'information sur la réglementation des pêches à l'extérieur de la zone des 200 milles. Je vais aussi replacer le problème de la surpêche étrangère dans son contexte actuel. Je vais vous parler de certaines des questions liées au cadre juridique international, ainsi que du rapport récent du Comité permanent des pêches et des océans et de la réponse du gouvernement à ce rapport. Enfin, je vais conclure par quelques commentaires sur la rencontre de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest qui a eu lieu en Espagne en septembre dernier.

Le Canada a compétence pour gérer, conserver et pêcher les stocks de poisson à l'intérieur d'une zone de 200 milles au large de ses côtes, tant du côté de l'Atlantique que du Pacifique.

Sur la côte Est, le problème vient du fait que les Grands Bancs chevauchent cette limite de 200 milles et que les stocks de poisson qui s'y trouvent se déplacent également à l'extérieur de la zone. Ils peuvent alors être capturés par les navires étrangers, qui sont libres de pêcher en haute mer et qui sont dès lors assujettis aux dispositions adoptées par les Nations Unies dans le domaine du droit de la mer.

Si nous voulons gérer efficacement ces stocks, nous ne pouvons pas agir seuls. Nous avons besoin de la coopération internationale pour gérer et réglementer l'exploitation de ces poissons.

L'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, l'OPANO, réglemente les pêches à l'extérieur de la zone des 200 milles. Elle compte des membres de 18 pays, qui collaborent pour la plupart avec l'OPANO pour la gestion et la réglementation de la pêche à l'extérieur de la zone des 200 milles.

L'OPANO fournit des avis scientifiques visant à permettre la réglementation et la bonne gestion des pêches. Son conseil scientifique présente des recommandations sur divers sujets comme l'abondance des stocks et les niveaux d'exploitation durables.

NAFO also sets conservation measures. They have the authority to regulate the size of gear that can be used when fishing. They also set "bycatch" limits. NAFO is responsible for setting the conservation measures to be followed by those parties that fish on the high seas.

NAFO also has an important role in settling what we call TACs, which is the total allowable catch. Between the various countries that fish past the 200-mile limit, NAFO allocates the shares for each of the parties.

Finally, NAFO has a role in an international inspection regime. Inspectors who are operating under the NAFO flag can board any foreign vessel that is fishing outside the 200-mile limit. We also have, as part of the inspection regime, observers who are required to be on the boats, as well as satellite monitoring systems to track the location and performance of the various vessels.

NAFO has responsibility for managing, regulating and conserving fish stocks on the high seas. However, it is not always operated in a fully effective manner and significant overfishing occurred outside the 200-mile limit in the late 1980s and early 1990s, contributing to the collapse of groundfish stocks. Mr. Chairman, this was not overfishing on a minor scale; it was overfishing on a grand scale.

Some parties were not abiding by the requirement to cooperate on the management of stocks. They were setting unilateral quotas at much higher levels than was acceptable based on the scientific advice. They then chose to ignore even those unilateral quotas. There were also a number of other problems associated with non-adherence to the conservation measures. In the late 1980s and 1990s, we had a serious problem. It culminated in the dispute we had with Spain in 1995, and resulted in the adoption of new measures and improved compliance with foreign fleets.

Slide number three is a map showing the convention that is subject to NAFO. It is hard to see on this chart, but the heavy line that bounds the exterior of the box is essentially the area within which they are responsible.

Slide number four illustrates the stocks that are regulated by NAFO. They come in two flavours. First, there are the straddling stocks, which are fish live within the 200-mile limit as well as outside of it. Second, we also have what we call discrete stocks, which are stocks that are exclusively outside the 200-mile limit. They reside on what we call the Flemish Cap, which is an extension of the Grand Banks but well outside the 200-mile limit.

In addition to the discrete and straddling stocks, there are some species that are not regulated at all. These include fish such as skate, grenadier and certain types of redfish.

L'OPANO fixe également des mesures de conservation. Elle a le pouvoir de réglementer la taille de l'équipement pouvant être utilisé pour la pêche. Elle fixe également des limites applicables aux prises accessoires. Elle est responsable de déterminer les mesures de conservation que doivent prendre tous ceux qui pratiquent la pêche en haute mer.

L'OPANO joue également un rôle important dans l'établissement de ce que nous appelons le TAC, c'est-à-dire le total autorisé des captures. Elle répartit les prises autorisées entre les différents pays qui pêchent à l'extérieur de la zone des 200 milles.

Enfin, l'OPANO a un rôle à jouer dans le régime d'inspection international. Les inspecteurs qui travaillent pour elle peuvent monter à bord de n'importe quel navire étranger pêchant à l'extérieur de la zone des 200 milles. Nous avons également, dans le cadre de ce régime d'inspection, des observateurs qui doivent être embarqués à bord des navires, ainsi que des systèmes de surveillance par satellite qui servent à vérifier l'emplacement et les opérations des différents navires.

L'OPANO a la responsabilité de la gestion, de la réglementation et de la conservation des stocks de poisson en haute mer. Elle n'a cependant pas toujours fonctionné aussi efficacement qu'elle l'aurait pu; c'est pourquoi il y a eu une importante surpêche à l'extérieur de la zone des 200 milles à la fin des années 80 et au début des années 90, ce qui a contribué à l'effondrement des stocks de poisson de fond. Il ne s'agissait pas d'une surpêche à petite échelle, monsieur le président; cela se faisait à très grande échelle.

Certaines parties ne respectaient pas l'obligation de collaborer à la gestion des stocks. Elles fixaient unilatéralement des quotas beaucoup plus élevés que les niveaux acceptables en fonction des avis scientifiques. Et elles ne tenaient même pas compte de ces quotas unilatéraux. Il y a eu également un certain nombre d'autres problèmes liés au non-respect des mesures de conservation. À la fin des années 80 et dans les années 90, nous avons eu un sérieux problème, qui a culminé par le litige entre le Canada et l'Espagne en 1995, et qui a mené à l'adoption de nouvelles mesures et à une meilleure observation de ces mesures par les flottilles étrangères.

La troisième diapositive est une carte de la zone visée par la convention de l'OPANO. C'est difficile à voir sur cette carte, mais la ligne plus foncée en bordure de l'image marque essentiellement la limite de la zone dont l'OPANO est responsable.

La quatrième diapositive porte sur les stocks réglementés par l'OPANO. Il y en a deux types. D'abord, les stocks chevauchants, c'est-à-dire les stocks de poisson qui vivent à l'intérieur et à l'extérieur de la zone des 200 milles. Et ensuite, ce que nous appelons les stocks particuliers, qui se trouvent exclusivement à l'extérieur de cette zone, dans ce que nous appelons le Bonnet Flamand, qui est un prolongement des Grands Bancs bien au-delà de la limite de 200 milles.

En plus des stocks particuliers et des stocks chevauchants, il y a des espèces qui ne sont pas réglementées du tout, par exemple la raie, le grenadier et certains types de sébaste.

Page five deals with the problem itself. I have mentioned that overfishing was a serious problem in the late 1980s and early 1990s.

In the post-1995 arrangements with NAFO, we are seeing that overfishing is substantially less. The problem we are currently dealing with is not of the same magnitude as existed in the late 1980s and early 1990s.

We are concerned that there has been an increasing trend of non-compliance with NAFO measures since 1995. The infringements have been increasing since 1995. In 1996, for example, we had less than 10 foreign vessel infringements. In 2000 and 2001, the infringements were as high as 25. You see an increase that is not at level that existed in the late 1980s and early 1990s. However, we are concerned that there is a trend toward increasing violations. What we want to do is stop and reverse the violations.

In January of 2002 we presented an analysis to NAFO. We reported that a number of parties were misreporting their catch; that they were, in some cases, overfishing their quotas; there was evidence of directed fishing of species under moratoria, which is contrary to the rules of NAFO; and there was also evidence of the use of small-mesh fishing gear, which is contrary to NAFO regulations.

We were concerned about the evidence that we identified, and we were concerned about backsliding from a reasonably good record to a record that was worsening.

Our analysis concluded that NAFO has the means to detect violations. However, there is poor deterrence. In the absence of poor deterrence, compliance is by no means assured. There are loopholes in some of the conservation and enforcement measures employed by NAFO. We found that in many instances, there was ineffective follow-up on the obligations that flag states have to ensure that their fleets are operating in compliance with the rules.

Public concern and a growing lack of public confidence in NAFO has been the result of our presentation. We wonder if NAFO can protect stocks and manage these stocks in a sustainable manner.

Slide six deals with the international legal context of the problem. I will not go into much detail here, because I know the experts from the Department of Foreign Affairs will inform you more fully on these matters.

Under the UN law of the sea the coastal states have the right to manage and exploit fisheries within 200 miles of their coast. These countries also have freedom to fish on the high seas. To balance the right to fish, there is a requirement that states cooperate if they are fishing on straddling stocks. They do not have carte blanche to do whatever they want. Flag states have a duty to cooperate, and a duty to control the activities of their fleets. They retain the authority to enforce against their own vessels. This is an important point to emphasize. When these vessels are fishing

La page 5 porte sur le problème comme tel. J'ai déjà dit que la surpêche avait créé un sérieux problème à la fin des années 80 et au début des années 90.

Grâce aux dispositions qui ont été prises à l'OPANO depuis 1995, nous constatons une diminution substantielle de la surpêche. Le problème auquel nous faisons face actuellement n'a pas la même ampleur que la crise que nous avons traversée à la fin des années 80 et au début des années 90.

Ce qui nous inquiète, c'est que les infractions aux règlements de l'OPANO sont à la hausse depuis 1995. En 1996, par exemple, il y avait eu moins de dix infractions commises par des navires étrangers. En 2000 et 2001, il y en a eu jusqu'à 25. Il y a donc une augmentation, qui n'est pas aussi significative qu'à la fin des années 80 et au début des années 90, mais qui nous fait craindre une tendance à la hausse du nombre d'infractions. Nous voulons donc mettre fin à ces infractions et renverser cette tendance.

En janvier 2002, nous avons présenté une analyse à l'OPANO. Nous avons signalé que certaines parties faisaient de fausses déclarations sur leurs prises; qu'elles dépassaient leurs quotas dans certains cas; qu'elles pratiquaient une pêche dirigée d'espèces protégées par un moratoire, ce qui est contraire aux règles de l'OPANO; et qu'elles utilisaient des filets à petit maillage, encore une fois en contravention aux règlements de l'OPANO.

Nous trouvions ces renseignements inquiétants et nous craignons que la situation «qui est actuellement relativement satisfaisante» s'aggrave encore une fois.

Notre analyse nous a permis de conclure que l'OPANO a des moyens efficaces pour détecter les infractions, mais peu de moyens de dissuasion, ce qui ne lui permet absolument pas de garantir le respect des règlements. Il y a des failles dans certaines des mesures de conservation et d'application des règlements de l'OPANO. Nous avons constaté que, dans bien des cas, le suivi des obligations des États d'immatriculation, qui doivent s'assurer que leurs flottilles respectent les règlements, n'était pas efficace.

Résultat, le public s'inquiète et fait de moins en moins confiance à l'OPANO. Nous nous demandons si l'OPANO est en mesure de protéger les stocks et de les gérer de façon durable.

La diapositive de la page 6 porte sur le contexte juridique international. Nous n'entrerons pas dans les détails à ce sujet-là, parce que je sais que les experts du ministère des Affaires étrangères vont vous fournir une information plus détaillée sur la question.

En vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les États côtiers ont le droit de gérer et d'exploiter les ressources halieutiques à l'intérieur d'une zone de 200 milles au large de leurs côtes. Ils peuvent aussi pêcher librement en haute mer. Pour contrebalancer ce droit de pêche, ils doivent coopérer s'ils exploitent des stocks chevauchants. Ils n'ont pas carte blanche pour faire absolument tout ce qu'ils veulent. Les États d'immatriculation doivent eux aussi coopérer et ont l'obligation de contrôler les activités de leurs flottilles. Ils conservent

outside the 200-mile limit, it is the responsibility of the flag state to take any enforcement action if they are identified as being out of compliance with the rules set out by NAFO.

Canada is not a signatory to the law of the sea. However, the rights and the duties that are set under the law are currently well-accepted as part of international law. Therefore, while we have not ratified, Canada is subject to and bound by these rights and duties.

I turn now to the report that the Standing Committee on Fisheries and Oceans provided us on foreign overfishing. Given the concerns about the impacts of foreign overfishing and the lack of compliance, the standing committee conducted hearings throughout Atlantic Canada on the topic of foreign overfishing in the spring of this year. They tabled a report on June 11. They made a number of recommendations. The main ones are highlighted here.

The committee's recommendations were as follows: withdraw Canada from NAFO; implement Canadian custodial management of fisheries resources on the Grand Banks and the Flemish Cap; recommended the use of UNFA, the UN Fish Stocks Agreement, and special authorities under Bill C-29 and use both instruments to address non-compliance outside the 200-mile limit; recommended that we adopt an information campaign against overfishing.

The government tabled its response to Parliament on November 8. The recommendations and government response follows. The government concluded that withdrawal from NAFO would be contrary to Canadian interests, the concern being an unregulated fishery on the high seas. If NAFO were not in place, there would no longer be a forum for discussion with the other countries. Further, there would be no consensus on what the rules should be. There would be no consensus on the total allowable harvests or the quotas for each party. We concluded that there would be an opportunity there for an unregulated fishery, which would not be in the best interest of the fish stocks outside the 200-mile limit.

We recognize that an imperfect organization is better than no organization at all. The Canadian government is committed to staying and working within NAFO in order to improve conservation and compliance. The government also hopes to improve the observer program.

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans recommended that Canada implement custodial management of fisheries on the high seas. This would mean an extension of Canadian jurisdiction. As defined by the standing committee, custodial management would mean Canada would still allow foreign vessels to fish outside 200 miles; however, they would be fishing under Canadian rules, under quotas set by Canada, under conservation rules set by Canada, and under enforcements regimes set by Canada. If there were non-compliance, the

également le droit d'appliquer les règlements à leurs propres navires. C'est un aspect important à souligner. Quand ces navires pêchent à l'extérieur de la zone des 200 milles, c'est l'État dans lequel ils sont immatriculés qui doit prendre les mesures de répression nécessaires s'il constate qu'ils ne respectent pas les règles établies par l'OPANO.

Le Canada n'est pas signataire de la Convention sur le droit de la mer. Cependant, les droits et obligations qui y sont énoncés sont aujourd'hui considérés comme faisant partie du droit international. Par conséquent, même si le Canada n'a pas ratifié la convention, il est lié par ces droits et obligations.

Je voudrais vous parler maintenant du rapport que le Comité permanent des pêches et des océans nous a soumis au sujet de la surpêche étrangère. Compte tenu des inquiétudes que suscitaient les répercussions de la surpêche étrangère et du non-respect des règlements par certaines parties, le comité a tenu des audiences dans les provinces de l'Atlantique au printemps 2002 au sujet de la surpêche étrangère. Il a déposé son rapport le 11 juin. Ce rapport contient un certain nombre de recommandations, dont les principales sont résumées ici.

Le comité recommandait notamment que le Canada se retire de l'OPANO; qu'il exerce une gestion axée sur la conservation des ressources halieutiques sur les Grands Bancs et le Bonnet Flamand; qu'il invoque l'APNU — l'Accord de pêche des Nations Unies — et les pouvoirs que lui confère le projet de loi C-29 pour lutter contre le problème de l'inobservation des règlements à l'intérieur de la zone des 200 milles; et qu'il lance une campagne d'information sur la surpêche.

Le gouvernement a déposé sa réponse au Parlement le 8 novembre. On voit ici sa réponse à chacune des recommandations. D'abord, le gouvernement a conclu que le retrait de l'OPANO irait à l'encontre des intérêts du Canada, en raison des risques de pêche non réglementée en haute mer. Si l'OPANO n'existait pas, il n'y aurait plus de tribune de discussion avec les autres pays. Et il n'y aurait pas non plus de consensus sur les règles à appliquer. Nous avons conclu qu'il y aurait des risques de pêche non réglementée, ce qui risquerait de nuire aux stocks de poisson à l'extérieur de la zone des 200 milles.

À notre avis, il vaut mieux une organisation imparfaite que pas d'organisation du tout. Le gouvernement canadien tient à rester à l'OPANO et à continuer d'y travailler pour améliorer la conservation et l'observation des règlements. Il espère également améliorer le programme des observateurs.

Le Comité permanent des pêches et des océans recommandait également que le Canada mette en oeuvre une gestion axée sur la conservation des ressources halieutiques en haute mer. Il devrait pour ce faire élargir sa compétence. Comme l'indiquait le comité, cette gestion axée sur la conservation des ressources signifierait que le Canada autoriserait toujours les navires étrangers à pêcher à l'extérieur de sa zone de 200 milles, mais que ces navires devraient respecter les règles adoptées par le Canada, les quotas fixés par le Canada, les règles de conservation édictées par le

non-compliance would be subject to prosecution in Canadian courts.

If we were to proceed with this recommendation, it could be implemented by one of two means. Canada could make a unilateral assertion of jurisdiction and then impose custodial management by use of force, or custodial management could be adopted by agreement or by consensus of other parties.

It is safe to say that custodial management, as any form of extension of jurisdiction, would raise strong international opposition. Those nations that fish on the high seas protect their right to fish, and any efforts to encroach on that right would be strongly resisted.

Accordingly, any Canadian implementation of custodial management on a unilateral basis would certainly require fairly significant enforcement capabilities and, in our conclusion, would run counter to Canadian interests on a number of different levels: legal, political, safety and national defence.

Attempts to renegotiate the 200-mile limit are not, in our view, feasible within a reasonable time frame. The Canadian government is committed to seek opportunities over time to try to advance Canada's role in the management of straddling stocks on our continental shelf. I have to emphasize that this will be a long-term prospect.

Finally, Minister Thibeault has announced a round table forum that will take place in St. John's this spring. The discussions will explore the different opportunities that are available for improving the conservation and management of straddling stocks on the East Coast.

Slide 10 refers to the UN Fish Agreement, UNFA. The standing committee has recommended that Canada use this international instrument to address non-compliance in NAFO. Canada ratified the agreement on August 3, 1999, and the agreement came into force on December 11, 2001. There are 32 countries that are signatory and bound by the agreement.

The UN fish stocks agreement provides a framework to improve the conservation and management of straddling stocks and highly migratory species. Among other things, it provides general principles for dealing with the management of these stocks. For example, it codifies the importance of managing on the precautionary approach. It also advocates adoption of an ecosystem approach to managing fish stocks and encourages the use of the best scientific information available.

Another feature that is very important to Canada and that we argued and fought to have within the agreement, is to have a strong enforcement regime that allows non-flag state countries to board and inspect vessels on the high seas in order to verify compliance with the rules. The agreement also provides a mandatory and binding dispute settlement procedure, which is important in terms of dealing with situations where there is a lack of agreement among parties on the best way to proceed.

Canada et les régimes d'application établis par le Canada. En cas d'inobservation, il pourrait y avoir des poursuites devant les tribunaux canadiens.

Il y aurait deux manières d'appliquer cette recommandation. Le Canada pourrait revendiquer unilatéralement sa compétence et imposer par la force un régime de gestion axée sur la conservation, ou encore adopter un régime de ce genre avec l'accord ou le consensus des autres parties.

Il est à peu près certain qu'une gestion axée sur la conservation, comme toute forme d'élargissement de la compétence du Canada, soulèverait une forte opposition internationale. Les pays qui pratiquent la pêche en haute mer protégeraient leur droit de pêcher, et toute tentative pour empiéter sur ce droit rencontrerait une vive résistance.

Par conséquent, la mise en oeuvre unilatérale d'une gestion axée sur la conservation nécessiterait d'importantes capacités d'application et, à notre avis, irait à l'encontre des intérêts canadiens sur les plans juridique et politique, ainsi que du point de vue de la sécurité et de la défense nationale.

Nous sommes d'avis que la renégociation de la limite de 200 milles ne serait pas réalisable dans des délais raisonnables. Le gouvernement canadien souhaite explorer les possibilités de renforcer le rôle du Canada dans la gestion des stocks chevauchants sur son plateau continental, mais je tiens à souligner qu'il s'agit d'une entreprise à long terme.

Enfin, le ministre Thibeault a annoncé qu'une table ronde sera organisée à St. John's au printemps. Les discussions porteront sur les différentes solutions possibles pour améliorer la conservation et la gestion des stocks chevauchants sur la côte Est.

La dixième diapositive porte sur l'Accord de pêche des nations Unies, l'APNU. Le comité permanent recommandait que le Canada se serve de cet instrument international pour lutter contre le problème de l'inobservation des règlements de l'OPANO. Le Canada a ratifié cet accord le 3 août 1999, et l'accord est entré en vigueur le 11 décembre 2001. Jusqu'à présent, 32 pays ont signé cet accord et sont liés par ses dispositions.

L'Accord de pêche des Nations Unies offre un cadre pour mieux conserver et gérer les stocks de poissons chevauchants et de poissons grands migrateurs. Il contient notamment des principes généraux concernant la gestion de ces stocks. Par exemple, il souligne l'importance du principe de précaution et préconise l'adoption d'une approche écosystémique de gestion des stocks, fondée sur l'utilisation des meilleures données scientifiques disponibles.

Un autre élément qui est très important pour le Canada, et que nous nous sommes battus pour faire inclure dans cet accord, c'est un régime d'application solide permettant aux États qui ne sont pas des États d'immatriculation d'envoyer des inspecteurs à bord des navires en haute mer afin de vérifier si ceux-ci respectent les règlements. L'accord prévoit également un mécanisme obligatoire et exécutoire de règlement des différends, ce qui est important lorsque les parties ne s'entendent pas sur la meilleure façon de procéder.

The Canadian government is committed to implementing UNFA with respect to vessels that are now part of the agreement. Canada, the United States, Russia, Norway and Iceland are all subject to UNFA

The European Community and a number of member states have made a political commitment to ratify UNFA as a group but have not yet done so. Until the European Community ratifies, UNFA will have limited practical effect within NAFO.

Bill C-29 is the subject of slide 11. Bill C-29 augmented the authority under the Coastal Fisheries Protection Act to take action in dealing with fishing violations. This authority was used in 1995 in our dispute with Spain, and resulted in the seizure of the vessel the *Estai*.

The standing committee has recommended that the bill be used to authorize boarding and seizure. It has been concluded that use of these authorities would not be justifiable in the current context.

The circumstances have changed considerably since 1995. In our view, the situation is not as critical as it was in the late 1980s and early 1990s when the level of overfishing and non-compliance was more significant. At that time, compliance with conservation measures was poor, there were objections to the enforcement regime, there was repeated use of the objection procedure to set higher and higher unilateral quotas, there was fishing in excess of quotas, and unregulated fishing by flag of convenience vessels.

The situation is different today. We are not suggesting that NAFO is perfect, but it is one of the more highly regulated regional fisheries management organizations in the world.

Since our dispute with Spain in 1995 many of the NAFO measures have been improved. The inspection and surveillance requirements now include satellite tracking devices, 100 per cent observer coverage, and dockside inspections. There are fewer violations today and they are certainly of less magnitude than what we saw in the early 1980s and 1990s.

I will not go through the list of situations that characterize the current situation other than to say that the government is taking a number of steps to address the issue of foreign overfishing. We have an information campaign, and we are proceeding to implement UNFA. There has also been much work done at the ministerial and senior departmental level to improve the situation. In response to overfishing of quotas, we have closed Canadian ports to vessels from both Estonia and the Faroe Islands. We have adopted a new policy that will enable us to close our ports not only to flag states but also to individual vessels that do not comply with the rules. We have been working hard on managing

Le gouvernement canadien tient à ce que l'APNU s'applique aux navires des pays qui sont parties à l'accord, en particulier le Canada, les États-Unis, la Russie, la Norvège et l'Islande.

La Communauté européenne et un certain nombre d'États membres ont pris l'engagement politique de ratifier l'accord en tant que groupe, mais ils ne l'ont pas encore fait. Tant qu'il n'aura pas été ratifié par la Communauté européenne, l'APNU n'aura qu'une incidence pratique limitée à l'intérieur de l'OPANO.

La diapositive de la page 11 porte sur le projet de loi C-29, qui élargissait les pouvoirs prévus dans la Loi sur la protection des pêcheries côtières au sujet des mesures possibles en cas d'infractions aux règlements de pêche. Ces pouvoirs ont été invoqués en 1995 au moment du différend qui nous a opposés à l'Espagne et ils ont entraîné la saisie de l'*Estai*.

Le comité permanent recommandait que ce projet de loi soit appliqué pour autoriser les arraisonnements et les saisies. Nous avons cependant conclu que l'application de ces pouvoirs ne serait pas justifiée dans le contexte actuel.

Les choses ont bien changé depuis 1995. À notre avis, la situation n'est pas aussi critique qu'elle l'était à la fin des années 80 et au début des années 90. Le problème de surpêche et d'observation était beaucoup plus grave à l'époque. À ce moment-là, les mesures de conservation n'étaient pas respectées, le régime d'application suscitait des objections, la procédure d'opposition était appliquée de façon répétée pour fixer unilatéralement des quotas de plus en plus élevés, les quotas de pêche étaient fréquemment dépassés, et des navires battant pavillon de complaisance pratiquaient une pêche non réglementée.

La situation n'est plus la même aujourd'hui. Bien sûr, l'OPANO n'est pas parfaite, mais c'est une des organisations régionales de gestion des pêches les plus réglementées au monde.

Depuis le conflit qui nous a opposés à l'Espagne en 1995, l'OPANO a amélioré bon nombre de ses mesures. Les exigences relatives à l'inspection et à la surveillance prévoient maintenant l'utilisation d'appareils de suivi par satellite, la surveillance complète par les observateurs et les inspections à quai. Il y a aujourd'hui moins d'infractions, et celles qui se produisent sont certainement moins graves qu'au début des années 80 et dans les années 90.

Je ne passerai pas en revue tous les aspects de la situation actuelle, sauf pour dire que le gouvernement a pris un certain nombre de mesures pour lutter contre la surpêche étrangère. Nous avons lancé une campagne d'information et nous sommes en train de mettre l'APNU en application. Il s'est également fait beaucoup de travail au niveau des ministres et des hauts fonctionnaires pour améliorer la situation. En réponse aux dépassements de quotas, nous avons fermé les ports canadiens aux navires de l'Estonie et des îles Féroé. Nous avons adopté une nouvelle politique qui nous permettra de fermer nos ports non seulement aux navires de certains États d'immatriculation, mais également — sur une base

our participation in NAFO in order to achieve improvements within that organization.

Our broad objective is to secure the benefits of sustainable fisheries on straddling and discrete stocks in the NAFO regulatory area. Our objective is to rebuild groundfish, and conserve shellfish for Canadian harvesters. We are working bilaterally with NAFO and contracting parties to improve the management measures. Our goals are to achieve a satisfactory level of compliance and ensure that harvest levels are set on scientific advice.

NAFO meets annually and met this September in Spain. Our objective at that meeting was to adopt improvements to make NAFO more effective, and we were successful in bringing about a large number of improvements. However, we did not achieve a radical transformation, but made incremental progress by adopting a number of measures that will result in NAFO being an improved institution.

Canada urged NAFO to adopt improved conservation and management measures to assist us in reducing the bycatch of species under moratorium. Regarding compliance, we have agreed to continue the 100 per cent observer program for 2003. We have a working group that has been put in place to look at alternative monitoring and control mechanisms on a pilot basis that will attempt to improve surveillance and therefore improve the ability to detect violations. We adopted a new process to assess the level of compliance within the NAFO regulatory area.

NAFO will now analyse compliance whereas in the past Canada had performed this function. NAFO will call the parties to be accountable for their non-compliance.

We achieved an increased TAC for yellowtail flounder of 1,500 tonnes. That is particularly important, because the increase is consistent with scientific advice that indicates that stocks are rebuilding. Yellowtail has grown from 6,000 tonnes in 1997 to the projected figure of 14,500 tonnes in 2003. Canada has almost 100 per cent of the yellowtail quota.

In division 3L, an agreement was made on a TAC and quota arrangement for shrimp. Canada receives 83 per cent of that resource. There was a commitment made to obtain scientific advice to enable us to regulate the unregulated stock of 3O redfish. A TAC of 7,500 tonnes was set for oceanic redfish, which provides a new fishing opportunity for Canada and other parties. The groundfish stocks moratoria will be maintained.

While these things are positive, not everything is perfect. The scientists recommended that Greenland halibut be harvested at 36,000 tonnes; NAFO set the TAC at 42,000 tonnes.

individuelle — à ceux qui ne respectent pas les règlements. Enfin, nous avons travaillé fort du côté de la gestion de notre participation à l'OPANO afin d'apporter des améliorations au sein de l'organisation.

Notre objectif global est de garantir les avantages d'une pêche durable des stocks chevauchants et des stocks particuliers dans la zone réglementée par l'OPANO. Nous voulons reconstituer les stocks de poisson de fond et conserver les stocks de crustacés pour les pêcheurs canadiens. Nous travaillons de manière bilatérale avec l'OPANO et les parties contractantes afin d'améliorer les mesures de gestion, dans le but de parvenir à un niveau satisfaisant de conformité et de faire en sorte que les niveaux d'exploitation soient déterminés à partir d'avis scientifiques.

L'OPANO se réunit une fois par année; sa dernière assemblée a eu lieu en Espagne en septembre. Notre objectif pour cette rencontre était d'apporter des améliorations visant à rendre l'OPANO plus efficace, et nous avons réussi à faire adopter beaucoup de mesures en ce sens. Nous n'avons pas effectué une transformation radicale, mais nous avons réalisé des progrès en adoptant un certain nombre de mesures qui permettront de faire graduellement de l'OPANO une meilleure institution.

Le Canada a demandé instamment à l'OPANO d'adopter des mesures plus efficaces de conservation et de gestion afin de nous aider à réduire les prises accessoires pour les espèces visées par un moratoire. En ce qui concerne la conformité, nous avons convenu de maintenir en 2003 le programme de surveillance complète par les observateurs. Nous avons mis en place un groupe de travail chargé d'envisager de nouveaux mécanismes de surveillance et de contrôle, sur une base expérimentale, dans un effort pour améliorer la surveillance et, par conséquent, la capacité de détecter les infractions. Nous avons aussi adopté un nouveau processus d'évaluation du degré de conformité dans la zone réglementée par l'OPANO.

C'est maintenant l'OPANO qui évaluera la conformité, alors que dans le passé, c'était le Canada qui se chargeait de cette fonction. L'OPANO demandera des comptes aux parties concernées en cas de non-conformité.

Le TAC a été augmenté de 1 500 tonnes pour la limande à queue jaune. Cette hausse est particulièrement importante parce qu'elle est conforme aux avis scientifiques selon lesquels les stocks sont en train de se reconstituer. Le TAC, qui était de 6 000 tonnes en 1997, devrait passer à 14 500 tonnes en 2003. Le Canada détient près de 100 p. 100 du quota applicable à cette espèce.

Dans la division 3L, il y a eu une entente au sujet du TAC et des modalités du quota pour la crevette. Le Canada a une part de 83 p. 100 à cet égard. Il y a eu aussi un engagement à obtenir un avis scientifique complet sur les stocks de sébaste non réglementés dans le secteur 3O. Un TAC de 7 500 tonnes a par ailleurs été fixé pour le sébaste atlantique, ce qui offre au Canada et à d'autres de nouvelles possibilités de pêche. Les moratoires sur les stocks de poisson de fond seront cependant maintenus.

Bien que toutes ces mesures soient positives, tout n'est pas parfait pour autant. Les scientifiques recommandaient un TAC de 36 000 tonnes pour le flétan noir, alors que l'OPANO a fixé ce total à 42 000 tonnes.

Did we meet all of our objectives at NAFO? No, we did not. However, the overall outcome met the majority of the objectives we had set for the meeting. With the exception of the TAC for Greenland halibut, we believe Canada made significant progress on a number of issues related to compliance and the establishment of sustainable TACs.

We believe that NAFO can make improvements and that they are prepared to respond positively to the need to reform. Much as we wish it were different, there are no quick fixes in these international meetings; every improvement is made in small steps and measured over a period of time. While NAFO is far from perfect we believe it is better to work with that organization than not have an international fisheries management regime at all.

I welcome any questions you may have.

The Chairman: Please tell us why Canada had not yet ratified UNCLOS.

Mr. Chamut: Honourable senators, the law of the sea was negotiated about 20 years ago, and at that time a number of concerns were identified. Rather than list them from memory and possibly misinform you, I would prefer that the representative from the Department of Foreign Affairs give you that information.

Senator Meighen: I am trying to understand the differences and relationships between NAFO, UNFA and UNCLOS. I would like to know just which ones have been ratified and signed. A chart would be helpful, but that will be for another day.

You have stated that we have agreed to independent observers on all the ships. Unless the observers are compromised, is there any way they could not detect a violation of NAFO agreements? How could they miss a violation? Is it possible for an inspector to be fooled?

Mr. Chamut: Yes, an observer can be fooled. These are very large vessels that have complete harvesting and processing operations on board. It is not impossible for an observer to be below decks when a net is hauled back and therefore miss a violation. Each vessel has one observer. However, these vessels operate 24 hours a day and the observer is not always on board. It follows that while the observer is not on board violations may occur.

The other problem may be the independent observers. In some cases, the observers are not entirely independent. While that situation is against the rules we have seen it happen.

For the most part we have found that the observers give us an excellent summary of what happens on board most of the fishing vessels. They provide us with information on the area of harvest, the amount of fish that are being taken, and the sort of gear that is being used. Any instance where there is non-compliance is recorded and the report goes to the flag state and then to

Avons-nous atteint tous nos objectifs à l'OPANO? Non. Cependant, le résultat global répond à la majorité des objectifs que nous nous étions fixés pour la rencontre. À l'exception du TAC pour le flétan noir, nous estimons que le Canada a accompli des progrès importants dans un certain nombre de dossiers touchant la conformité et l'établissement de TAC durables.

Nous croyons que l'OPANO peut apporter des améliorations et qu'elle est prête à répondre positivement aux impératifs de réforme. Nous aimerions bien que les choses se passent différemment, mais rien ne se règle rapidement dans les tribunes internationales; les améliorations se font petit à petit et doivent se mesurer à long terme. Même si l'OPANO est loin d'être parfaite, nous jugeons qu'il est préférable de travailler au sein de cette organisation plutôt que de n'avoir aucune régime international de gestion des pêches.

Je me ferai maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Pouvez-vous nous dire pourquoi le Canada n'a pas encore ratifié l'UNCLOS?

M. Chamut: Mesdames et messieurs les sénateurs, cette convention sur le droit de la mer a été négociée il y a une vingtaine d'années et avait soulevé un certain nombre de préoccupations à ce moment-là. Plutôt que de vous les énumérer de mémoire et de risquer de vous induire en erreur, je préférerais laisser au représentant du ministère des Affaires étrangères le soin de vous fournir cette information.

Le sénateur Meighen: J'essaie de comprendre les différences et les liens entre l'OPANO, l'APNU et l'UNCLOS. J'aimerais savoir lesquels de ces instruments ont été signés et ratifiés. Il serait utile que nous ayons un tableau, mais ce sera pour un autre jour.

Vous avez dit que nous avions accepté qu'il y ait des observateurs indépendants à bord de tous les navires. À moins que ces observateurs soient corrompus, est-ce qu'il est possible qu'ils ne détectent pas une infraction aux accords de l'OPANO? Comment pourraient-ils ne pas s'en rendre compte? Est-il possible de berner un inspecteur?

M. Chamut: Oui, il est possible de berner un observateur. Il s'agit de très gros navires, dotés d'installations complètes de capture et de traitement. Il n'est pas impossible qu'un observateur se trouve dans la cale quand un filet est relevé et qu'il ne voie donc pas qu'il y a eu une infraction. Il y a un observateur par navire. Cependant, ces navires fonctionnent 24 heures par jour, et l'observateur n'est pas toujours à bord. Par conséquent, il peut y avoir des infractions quand il n'est pas là.

L'autre problème se rattache aux observateurs indépendants... qui ne sont pas toujours tout à fait indépendants. Bien que ce soit contraire aux règlements, cela s'est déjà vu.

Dans la plupart des cas, cependant, nous constatons que les observateurs nous donnent un excellent résumé de ce qui se passe à bord de la majorité des navires de pêche. Ils nous fournissent de l'information sur la zone de capture, la quantité de poisson pêché et le genre d'équipement utilisé. Tout incident de non-conformité fait l'objet d'un rapport, qui est envoyé à l'État d'immatriculation

countries like Canada and others that have an interest in looking at them. Unfortunately, in some cases, the observers' report cannot be used as evidence in a court of law.

The system works pretty well. The problem is that oftentimes there is not adequate follow-up. Even though the problem has been identified the member state may not always perform the appropriate follow-up once that vessel reaches home.

Senator Meighen: Is that the only recourse, legal action against the offending ship or member state?

Mr. Chamut: The responsibility for controlling the activities of the vessel resides with the member state. They take action within their own courts in instances where a vessel has been identified as being non-compliant with the rules. The vessel might lose its licence, it might be fined, or there is also the possibility of being denied access to the NAFO fishing zone. These measures may be taken but they are taken by the flag state. They cannot be taken by Canada.

Senator Meighen: Must NAFO decisions be reached unanimously before they become a decision of the organization?

Mr. Chamut: No. NAFO tries to operate by consensus. We try to find resolutions, set TACs and set sharing arrangements that represent the consensus around the table. In the absence of consensus, we revert to voting, and then it is simply majority rule.

There is a lot of difficulty that is involved in a voting arrangement.

The difficulty of a vote that results in 10 agreeing and eight opposing is that the any one of the eight opposing parties might resent the outcome. Any one of those eight can object because each member around that table is sovereign. With the right to object, they then can introduce their own quota that they consider more appropriate for their needs.

Senator Meighen: Do they set the quota for themselves or for everyone?

Mr. Chamut: They set it for themselves. That was the situation in 1980s and the 1990s: many parties were setting unilateral quotas. It makes more sense to try to operate by consensus. Any party in any one of these regional fisheries management organizations has the right to object and to withdraw itself from the arrangement that is agreed to at NAFO and to set their own course of action.

Senator Cook: You say that within NAFO the decisions are made by consensus. Has NAFO ever given any thought or consideration to a tribunal? You say that everyone around the table is independent. Would it help to strengthen the position of the countries if there were a tribunal?

Mr. Chamut: I need to know what you mean by a tribunal. Do you mean a decision-making body?

et aux autres pays intéressés, par exemple le Canada. Malheureusement, les rapports d'observateurs ne peuvent pas toujours être présentés comme éléments de preuve devant les tribunaux.

Le système fonctionne assez bien. Le problème, c'est que le suivi laisse souvent à désirer. Même si un problème a été signalé, l'État membre n'effectue pas toujours le suivi nécessaire une fois le navire rentré au pays.

Le sénateur Meighen: Est-ce que les poursuites judiciaires sont le seul recours possible contre les navires ou les États fautifs?

M. Chamut: La responsabilité du contrôle des activités des navires repose sur les États membres. Ce sont eux qui lancent des poursuites devant leurs propres tribunaux lorsqu'il est établi qu'un navire n'a pas respecté les règles établies. Le navire peut perdre son permis, se voir imposer une amende ou se faire interdire l'accès à la zone de pêche de l'OPANO. Ces mesures sont possibles, mais elles doivent être prises par l'État d'immatriculation, pas par le Canada.

Le sénateur Meighen: Les décisions de l'OPANO doivent-elles être prises à l'unanimité avant de devenir des décisions de l'organisation?

M. Chamut: Non. L'OPANO tente de fonctionner par consensus. Nous essayons d'en arriver à des résolutions, à des TAC et à des accords de répartition qui représentent le consensus des parties présentes. En l'absence de consensus, nous tenons des votes, et c'est alors la majorité qui décide.

Les votes soulèvent cependant de nombreuses difficultés.

Le problème, avec un vote, quand il y a dix parties qui sont d'accord et huit qui sont d'avis contraire, c'est que ces huit-là risquent d'être mécontentes du résultat. Et chacune des huit peut s'opposer à la décision parce que tous les membres présents autour de la table sont des États souverains. Puisqu'ils ont le droit de s'opposer, ils peuvent adopter leurs propres quotas d'après ce qu'ils jugent plus approprié à leurs besoins.

Le sénateur Meighen: Est-ce qu'ils établissent ces quotas pour eux-mêmes ou pour tout le monde?

M. Chamut: Pour eux-mêmes. C'est ce qui se passait dans les années 80 et 90: les parties fixaient souvent des quotas unilatéraux. Il est plus logique d'essayer de fonctionner par consensus. Comme dans toutes ces organisations régionales de gestion des pêches, chacune des parties a le droit de s'opposer et de se retirer de l'entente conclue à l'OPANO pour faire ce qu'elle a décidé de faire.

Le sénateur Cook: Vous dites qu'à l'OPANO, les décisions sont prises par consensus. Est-ce que l'OPANO a déjà envisagé la possibilité de constituer un tribunal? Vous dites que tous les membres présents autour de la table sont indépendants. Est-ce que l'existence d'un tribunal aiderait à consolider la position des pays?

M. Chamut: Tout dépend de ce que vous entendez par là. Voulez-vous parler d'un organe décisionnel?

Senator Cook: Yes, I mean an agreed upon body within the larger body that would constitute a tribunal whose decisions would be binding rather than everyone making their own decision. Has anyone ever put that on the table?

Mr. Chamut: I am not aware of that as a specific proposal in the last six or eight years. I can tell you that the convention that established NAFO is abundantly clear about the sovereign right of parties to object.

We have tried to get a dispute settlement procedure adopted, and there has been very strong resistance to most forms of dispute settlement. There are concerns that it might, in some way, bind parties and cause them to lose some of their sovereignty around the table.

We believe that the UN fish stocks agreement is important because it includes a dispute settlement procedure that allows for binding decisions to be made. In instances where there may be disputes, it would be a very powerful means to try to resolve them.

There are efforts within NAFO to develop a dispute settlement procedure. Our view is that the dispute settlement procedure in the UN fish stocks agreement is a powerful and effective tool. Rather than have NAFO adopt a dispute settlement procedure that may be less effective we would wait until the UN agreement comes into effect and then rely on their dispute settlement procedure. That would be binding on those parties that are signatory to UNFA.

Senator Cook: It seems that we must move beyond consensus. Sooner or later, we will have to discipline ourselves within those bodies to do what is in the best interests of all of us.

You say that the dispute settlement is not at the implementation stage yet. Is that because of lack of scientific data or evidence-based information? Why is it not at the implementation stage?

Mr. Chamut: There is a dispute settlement procedure that has been laid out in great detail in the UN fish stocks agreement. Unfortunately, within NAFO, there are only five parties that have ratified and that are subject to that agreement. Once that agreement comes into effect for more and more parties, it will provide the mechanism to deal with disputes that may arise from time to time.

The question is a good one, and you may wonder why it has not been put in place. It is a very difficult topic to get agreement around the table. In effect you are asking parties to give up their sovereignty and be subject to some other decision-making body that may affect their interest in significant ways.

Senator Cook: Sooner or later, we will all have to give and take a little. If not, we are doomed to failure. When will that realization come? Five countries have ratified out of how many?

Le sénateur Cook: Oui, je veux parler d'un organe qui serait établi à l'intérieur de l'organisation et qui constituerait un tribunal dont les décisions seraient exécutoires, plutôt que de laisser tout le monde prendre ses propres décisions. Est-ce que c'est une possibilité qui a déjà été envisagée?

M. Chamut: Je ne suis pas au courant d'une quelconque proposition précise à ce sujet depuis six à huit ans. Je peux vous dire que la convention portant création de l'OPANO est parfaitement claire au sujet de la souveraineté des parties.

Nous avons essayé de faire adopter un mécanisme de règlement des différends, mais la plupart des formules proposées ont suscité une vive résistance. Il y a des gens qui craignent que cela lie les parties d'une manière ou d'une autre et que cela les empêche d'exercer pleinement leur souveraineté.

Nous estimons que l'Accord de pêche des Nations Unies est important parce qu'il comprend un mécanisme de règlement des différends qui permet de prendre des décisions exécutoires. En cas de conflit, ce serait un moyen très efficace pour essayer d'en arriver à un règlement.

Il se fait certains efforts, au sein de l'OPANO, pour mettre en place un mécanisme de règlement des différends. A notre avis, le mécanisme prévu dans l'APNU constitue un outil puissant et efficace. Plutôt que de faire adopter à l'OPANO un mécanisme de règlement des différends qui risque d'être moins efficace, nous préférons atteindre que l'APNU entre en vigueur et nous servir ensuite du mécanisme qui y est prévu, et dont les décisions seront exécutoires pour toutes les parties signataires de l'accord.

Le sénateur Cook: Il me semble que nous devons aller au-delà du consensus. Tôt ou tard, nous allons devoir nous résoudre à adopter au sein de ces organismes des mesures qui seront dans les meilleurs intérêts de tous.

Vous dites que le mécanisme de règlement des différends n'en est pas encore rendu à l'étape de la mise en oeuvre. Est-ce à cause d'un manque de données scientifiques ou d'information fondée sur des faits précis? Pourquoi n'est-il pas encore en vigueur?

M. Chamut: L'Accord de pêche des Nations Unies contient un mécanisme très détaillé pour le règlement des différends. Malheureusement, parmi les membres de l'OPANO, il y a seulement cinq pays qui ont ratifié cet accord et qui y sont assujettis. Une fois que l'accord sera en vigueur dans un plus grand nombre de pays, il nous fournira le mécanisme nécessaire pour régler les différends qui peuvent surgir de temps en temps.

Votre question est intéressante. Vous vous demandez pourquoi l'accord n'a pas été mis en oeuvre. C'est une question sur laquelle il est très difficile de s'entendre. En réalité, cela revient à demander aux parties de renoncer à leur souveraineté et de se soumettre à des décisions prises par d'autres, et susceptibles d'avoir des répercussions importantes sur leurs intérêts.

Le sénateur Cook: Tôt ou tard, nous devons tous faire des compromis. Autrement, nous courons à l'échec. Quand est-ce que cela va se faire? Il y a cinq pays qui ont ratifié l'accord? Sur combien?

Mr. Chamut: There is a total of 18 parties that are members of NAFO.

Senator Cook: How can Canada advance this subject? What can we do to help? Sooner or later, someone will have to hit someone over the head with a stick or codfish, if you can find one.

Mr. Chamut: There are two parties within the European Community that have not yet ratified the UN fish stocks agreement. The EEC has said that once they do that they will ratify as a block. We are working with our colleagues in the European Community to encourage them to ratify the UN fish stocks agreement. It has taken much longer than we would have anticipated.

Senator Cook: I hear negative comments about NAFO all the time. There must be something that we can do to proceed.

Mr. Chamut: The difficulty is that Canada sees this issue from a very close, personal perspective. These fish stocks are enormously important to communities in Atlantic Canada. We have a small boat fleet that has been devastated by the loss of groundfish. We do not have another place to fish. Many other parties around the table are coming from long distances to fish in this area.

Senator Cook: I notice Korea and Japan are fishing that area.

Mr. Chamut: We have Korea, Japan, Russia and a number of European countries that are fishing their distant water fishing fleets. Their perspective is entirely different than ours. They believe that NAFO is already extraordinarily regulated. Many people do not agree that NAFO has effective rules. That is certainly our perspective in Canada. However, if you compare the rules in NAFO with many of the other commissions that are similar to NAFO, NAFO's requirements are far more stringent.

We do not feel that the requirements are adequate, but there are many parties that desire to see the rules substantially relaxed, because these rules often lead to increased costs and, in their view, diminish the effectiveness of their fishing operations.

We have been pressing for increasingly stringent rules. We believe there must be that kind of discipline and sensible approach if we are to have sustainable fisheries. Others around the table do not share the same view.

Senator Meighen: How often does NAFO meet?

Mr. Chamut: NAFO meets, for one week, once a year. It also has a number of intercessional meetings during the course of the year. At these meetings a number of subsidiary bodies work on specific tasks. There are four or five of those meetings every year.

M. Chamut: Il y a au total 18 pays qui sont membres de l'OPANO.

Le sénateur Cook: Comment le Canada peut-il faire avancer ce dossier? Que pouvons-nous faire d'utile? Un de ces jours, il faudra bien que quelqu'un frappe sur la tête de quelqu'un d'autre à coups de bâton ou de morue — s'il est possible d'en trouver.

M. Chamut: Il y a deux pays de la Communauté européenne qui n'ont pas encore ratifié l'Accord de pêche des Nations Unies. La CEE a indiqué que, lorsqu'elle le ratifierait, elle le ferait en bloc. Nous travaillons avec nos collègues de la Communauté européenne pour les encourager à ratifier cet accord. C'est beaucoup plus long que prévu.

Le sénateur Cook: J'entends constamment des commentaires négatifs sur l'OPANO. Il doit bien y avoir un moyen de faire avancer les choses.

M. Chamut: Le problème, c'est que le Canada aborde cette question d'un point de vue très proche, presque personnel. Ces stocks de poisson sont extrêmement importants pour les communautés du Canada atlantique. Notre flottille de petits navires a été dévastée par la disparition du poisson de fond. Nous ne pouvons pas aller pêcher ailleurs, alors que les autres membres viennent souvent de loin pour pêcher dans cette zone.

Le sénateur Cook: Je remarque que c'est le cas de la Corée et du Japon.

M. Chamut: Les navires de la Corée, du Japon, de la Russie et d'un certain nombre de pays européens vont pêcher très loin. Ces pays ont donc une perspective tout à fait différente de la nôtre. Ils jugent que l'OPANO est déjà extrêmement réglementée. Il y a bien des gens qui ne trouvent pas les règlements de l'OPANO efficaces. C'est certainement ce que nous pensons au Canada. Cependant, si on compare ces règlements à ceux de beaucoup d'autres commissions du même genre, on se rend compte que les exigences de l'OPANO sont beaucoup plus strictes.

Nous ne trouvons pas ces exigences suffisantes, mais il y a beaucoup de pays qui souhaiteraient que les règles soient substantiellement assouplies parce qu'elles leur imposent souvent des coûts supplémentaires et qu'elles diminuent à leur avis l'efficacité de leurs opérations de pêche.

Nous avons fait des pressions pour que les règles soient de plus en plus sévères. Nous croyons qu'il faut une discipline de ce genre et une approche raisonnable comme celle-là pour que les pêches soient viables. Mais les autres parties présentes autour de la table ne sont pas du même avis.

Le sénateur Meighen: À quelle fréquence l'OPANO se réunit-elle?

M. Chamut: L'OPANO se réunit une fois par année, pendant une semaine. Elle tient également des rencontres intersessions au cours de l'année. Lors de ces rencontres, un certain nombre d'organes subsidiaires travaillent à des tâches spécifiques. Il y a

The institution itself only meets once a year and deals with all of its business and sets the agenda for the following year.

Senator Meighen: At that annual meeting, are NGOs allowed or encouraged to participate?

Mr. Chamut: It is a question of what you mean by "participate."

Senator Meighen: Would they be able to receive observer status?

Mr. Chamut: There is observer status. The Canadian delegation includes people who represent many different aspects of our fishing industry. I am the head of the Canadian delegation that includes: key leaders from the fishing industry in Newfoundland and Nova Scotia; representatives of the harvesting sector; the processing sector; and members of the provincial governments. It is a fairly eclectic group. We join in common cause to try to advance the Canadian interests.

Senator Meighen: Are there any NGOs that have been accorded observer status?

Mr. Chamut: There are some that periodically attend. There is not a large number. I could jokingly say that they probably only wished to appear once.

Mr. Chamut: There is not a lot of NGO interest, but there are rules governing participation of observers and they can participate.

Senator Phalen: I am fairly new to this committee and almost brand new to the issue of straddling stocks. Is the straddling stock issue unique to Canada, or are there other countries with similar concerns?

Mr. Chamut: Some of the South Pacific countries have stocks that extend beyond 200 miles. There are also some similar situations with Australia and New Zealand. There are probably other situations where the Continental Shelf extends past 200 miles, but we think that the problem may be more acute in Canada, given the size of the Continental Shelf and the value of the fish stocks that exist outside the 200-mile limit.

Senator Phalen: Is there international support for the extension of an exclusive economic zone?

Mr. Chamut: No. Many countries are quite satisfied with the status quo and are prepared to support the 200-mile limit, but would not be prepared to support an extension of the line beyond 200 miles. There are a few countries that may be of like mind to Canada. However, by and large, they would certainly not be a substantial number relative to the countries that have distant water fishing fleets that would be resistant to any extension beyond 200 miles.

quatre ou cinq de ces rencontres par année. L'institution elle-même ne se réunit qu'une fois par année pour examiner toutes les questions à son ordre du jour et pour fixer l'ordre du jour de la réunion de l'année suivante.

Le sénateur Meighen: Est-ce que les ONG sont autorisées ou encouragées à participer à cette réunion annuelle?

M. Chamut: Tout dépend de ce que vous entendez par «participer».

Le sénateur Meighen: Est-ce qu'elles peuvent obtenir le statut d'observateurs?

M. Chamut: Il y a des observateurs. La délégation canadienne compte des gens qui représentent bien des aspects différents de notre industrie des pêches. C'est moi qui dirige la délégation canadienne, qui comprend des chefs de file de l'industrie des pêches de Terre-Neuve et de Nouvelle-Écosse, des représentants du secteur de la capture et du secteur de la transformation, et des gens des gouvernements provinciaux. C'est un groupe assez éclectique. Nous faisons front commun pour tenter de promouvoir les intérêts du Canada.

Le sénateur Meighen: Y a-t-il des ONG qui ont déjà obtenu le statut d'observateurs?

M. Chamut: Il y en a qui assistent aux réunions de temps en temps. Elles ne sont pas nombreuses. Je pourrais dire — mais je blague — qu'elles n'ont probablement souhaité comparaître qu'une seule fois.

M. Chamut: Il n'y a pas beaucoup d'intérêt de la part des ONG, mais il y a des règles régissant la participation des observateurs. Ils peuvent participer.

Le sénateur Phalen: Je suis membre du comité depuis relativement peu de temps, et je ne connais à peu près rien à la question des stocks chevauchants. Est-ce que c'est une situation propre au Canada ou s'il y a d'autres pays qui sont dans une situation similaire?

M. Chamut: Certains pays du Pacifique Sud ont des stocks qui chevauchent la limite de 200 milles. C'est également le cas en Australie et en Nouvelle-Zélande. Il y a probablement d'autres endroits où le plateau continental s'étend au-delà des 200 milles, mais nous pensons que le problème est peut-être particulièrement aigu au Canada, compte tenu de la taille du plateau continental et de la valeur des stocks de poisson à l'extérieur de la zone des 200 milles.

Le sénateur Phalen: Est-ce que l'élargissement de la zone économique exclusive recueillerait des appuis au niveau international?

M. Chamut: Non. Beaucoup de pays sont parfaitement satisfaits du statu quo; ils sont disposés à appuyer la limite de 200 milles, mais ils ne sont pas prêts à accepter que cette limite soit repoussée. Il y a quelques pays qui pensent comme le Canada. Mais ils ne sont certainement pas aussi nombreux que ceux dont les flottilles pêchent très loin et qui résisteraient à une extension au-delà des 200 milles.

Senator Adams: I would like to know how far you could go beyond the 200-mile limit. Foreigners like to fish close to our borders. Can you explain that? You said that countries are fishing outside that 200-mile limit. There is a concern that sometimes our stocks from outside the 200-mile limit might come more into the area indicated here on the map. Our concern is that cod has disappeared as the result of over fishing by foreigners. How can you ensure more control in areas that have been fished outside the 200-mile limit, especially with those fish that come into our area? Perhaps you do not understand my question. Is area 6H controlled by the United States?

Mr. Chamut: I am not sure if I fully understand the question. The 200-mile limit is indicated on the map. Within that limit, Canada has full authority to manage and control the fisheries. Within 200 miles, no foreign vessels are allowed to fish unless they are given a special license by Canada. There may be a few situations where we might get into an issue with a joint venture with a foreign vessel, but there are few at the present time.

You are correct about area 6; that area is considered U.S. waters.

Senator Adams: My second question relates to Greenland halibut, where quotas are supposed to be 36,000 tonnes and yet it has gone up to 42,000 tonnes. Is the fish that plentiful that the quota has been put up? In the Pacific area, with the 200-mile limit, the Greenland halibut travel from this area on the map up to the other area.

Mr. Chamut: The Greenland halibut fishery is conducted in a broad range of area, from what we call area OA, up in the Davis Strait, down to Baffin Island to the coast of Labrador.

All of the foreign harvest of Greenland halibut occurs in 3L, 3M, 3N and 3O. That is where the foreign fleets fish outside the 200-mile zone.

Canada, on the other hand, has the opportunity of fishing anywhere within the 200-mile limit because the stock reaches all the way up the coast of Labrador into the Davis Strait. However, the only area where the foreign fleets can harvest Greenland halibut is in the deep water along the edge of the continental shelf.

Senator Adams: What does TAC stand for?

Mr. Chamut: TAC is the total allowable catch.

Senator Adams: Why does Canada have control over 97.5 per cent of this area? Is it because of an agreement with foreign countries?

Mr. Chamut: Canada has 97.5 per cent of the yellowtail flounder because the shares that are set between countries reflect historic shares. If you go back 20 years, 30 years and more, Canadian vessels harvested the majority of the yellowtail flounder. It is on the basis of that historic catch and the historic dependence of Canadian vessels that we have the 97.5 per cent

Le sénateur Adams: J'aimerais savoir jusqu'où vous iriez au-delà de cette zone de 200 milles. Les étrangers aiment pêcher près de nos frontières. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi? Vous dites que certains pays pêchent à l'extérieur de la zone des 200 milles. Ce qui est préoccupant, c'est que les poissons qui vivent à l'extérieur de la zone des 200 milles entrent parfois dans la zone indiquée ici, sur la carte. Ce qui nous inquiète, c'est que la morue a disparu par suite de la surpêche étrangère. Comment pouvez-vous exercer un meilleur contrôle sur les zones de pêche à l'extérieur de la zone des 200 milles, surtout pour les poissons qui viennent dans notre zone? Vous ne comprenez peut-être pas ma question. Le secteur 6H est-il contrôlé par les États-Unis?

M. Chamut: Je ne suis pas certain d'avoir bien compris votre question. La zone des 200 milles est indiquée sur la carte. Dans cette zone, le Canada a le plein contrôle sur la gestion et la surveillance de la pêche. À l'intérieur de cette bande de 200 milles, aucun navire étranger n'est autorisé à pêcher à moins d'avoir obtenu un permis spécial du Canada. Il peut arriver quelquefois qu'il y ait des coentreprises avec des navires étrangers, mais c'est plutôt rare en ce moment.

Vous avez raison au sujet du secteur 6; il se trouve dans les eaux américaines.

Le sénateur Adams: Ma deuxième question porte sur le flétan noir, pour lequel le quota était censé être de 36 000 tonnes alors qu'il a été porté à 42 000 tonnes. Est-ce que cette espèce est assez abondante pour justifier l'augmentation de ce quota? Dans le Pacifique, à l'intérieur de la zone des 200 milles, le flétan noir se déplace de ce secteur-ci, sur la carte, à celui-là.

M. Chamut: La pêche au flétan noir se pratique dans un vaste secteur, depuis ce que nous appelons le secteur OA, dans le détroit de Davis, jusqu'à l'île de Baffin et à la côte du Labrador.

Toute la pêche étrangère se fait dans les secteurs 3L, 3M, 3N et 3O. C'est là que les flottilles étrangères pêchent le flétan noir à l'extérieur de la zone des 200 milles.

Le Canada, en revanche, peut pêcher n'importe où à l'intérieur de la zone des 200 milles parce que les stocks se trouvent tout le long de la côte du Labrador, jusque dans le détroit de Davis. Cependant, le seul secteur où les flottilles étrangères peuvent pêcher le flétan noir, c'est en haute mer, en bordure du plateau continental.

Le sénateur Adams: Que signifie le sigle TAC?

M. Chamut: C'est le total autorisé des captures.

Le sénateur Adams: Pourquoi le Canada contrôle-t-il 97,5 p. 100 de ce secteur? Est-ce par suite d'une entente avec d'autres pays?

M. Chamut: Le Canada contrôle 97,5 p. 100 de la pêche à la limande à queue jaune parce que la part dévolue à chaque pays reflète une répartition historique. Il y a 20 ans, 30 ans ou plus, la majeure partie des captures de limande à queue jaune se faisaient à bord de navires canadiens. C'est à partir de cette donnée historique, et de la dépendance historique des navires canadiens,

share. That is recognized as a share within NAFO. There is not much debate about it. It was agreed that Canada would take that share on an annual basis.

Senator Adams: Are they able to sell those quotas or shares to foreigners?

Mr. Chamut: If we did not catch our quota, we could enter into an arrangement with a foreign vessel. We would then licence that vessel under Canadian legislation, and we would authorize them to harvest any surplus quota. However, given the limited fishing opportunities that exist compared to 10 or 15 years ago, there is certainly no difficulty in Canada catching its share and there is no interest in sharing it with foreign vessels.

Senator Adams: Does Bill C-29 consider only Canada, or does the bill consider foreign vessels as well?

Mr. Chamut: The Coastal Fisheries Protection Act has been amended and has authorized, under certain circumstances, Canadian enforcement action on foreign vessels operating outside the 200-mile limit. It has been used on occasion to board and seize vessels that are so-called "flag of convenience vessels." That was the case in the incident in 1994 with the *Christina Logos*.

In 1995, another amendment authorized enforcement action to be taken against vessels from Spain operating outside of the 200-mile limit.

Senator Mahovlich: In 1996, significant progress was made in NAFO, resulting in part from pressure generated by Canada's unilateral actions in 1995. What unilateral pressures did we apply?

Mr. Chamut: Senator, in 1995, we had serious concerns about the activities of foreign vessels because they were not operating in a manner consistent with good fishing practices. The European Union had set a unilateral quota for Greenland halibut. In our view, that quota had the potential to endanger the health of the stock. Therefore, in 1995, Canada, using its own enforcement vessels, arrested and seized a Spanish trawler that was operating outside 200 miles. That trawler was called the *Estai*. It was brought into port in St. John's, Newfoundland, where we laid charges against the captain of the *Estai* and its owners.

Senator Mahovlich: Did we lay charges?

Mr. Chamut: We did, although they were later withdrawn. However, Canada effectively exercised enforcement authority on a foreign vessel operating outside 200 miles. It was a significant event that involved the arrest of the Spanish vessel, following a chase on the high seas and shots being fired across its bow. I know that if you have interest in learning more about the event, you can certainly pick up Mr. Tobin's new book, in which he describes the event in great detail.

que nous avons obtenu une part de 97,5 p. 100. C'est la part reconnue par l'OPANO, qui n'est pas vraiment contestée. Il a été entendu que le Canada pourrait avoir cette part chaque année.

Le sénateur Adams: Est-ce que nous pouvons vendre nos quotas ou nos parts à des étrangers?

M. Chamut: Si nous n'atteignons pas notre quota, nous pouvons conclure une entente avec un navire étranger. Nous accordons alors un permis à ce navire en vertu des lois canadiennes et nous l'autorisons à récolter tout ce qui reste sur notre quota. Cependant, comme la capacité de pêche est beaucoup plus limitée qu'il y a 10 ou 15 ans, le Canada n'a aucune difficulté à prendre sa part et n'a aucun intérêt à partager son quota avec des navires étrangers.

Le sénateur Adams: Le projet de loi C-29 concerne-t-il uniquement le Canada ou s'il s'applique également aux navires étrangers?

M. Chamut: La Loi sur la protection des pêcheries côtières a été modifiée et autorise maintenant le Canada, dans certaines circonstances, à prendre des mesures contre des navires étrangers qui pêchent à l'extérieur de la zone des 200 milles. Cette loi a été invoquée à l'occasion pour arraisonner et saisir des navires naviguant sous ce qu'on appelle des «pavillons de complaisance». C'est ce qui s'est passé en 1994 dans le cas de l'incident du *Christina Logos*.

En 1995, une autre modification a autorisé le Canada à prendre des mesures contre des navires espagnols qui pêchaient à l'extérieur de la zone des 200 milles.

Le sénateur Mahovlich: En 1996, l'OPANO a réalisé d'importants progrès dus en partie aux pressions exercées par les actions unilatérales du Canada en 1995. Quelles sont les pressions unilatérales que nous avons appliquées?

M. Chamut: Monsieur le sénateur, en 1995, nous avons de bonnes raisons de nous inquiéter des activités de navires étrangers qui ne respectaient pas les bonnes pratiques de pêche. L'Union européenne avait imposé unilatéralement un quota sur le flétan noir. Nous estimions que ce quota risquait de nuire à la santé des stocks de poissons. C'est pourquoi, en 1995, le Canada a utilisé ses propres navires d'application de la loi pour arrêter et saisir un chalutier espagnol qui pêchait à l'extérieur de la zone des 200 milles. Le chalutier s'appelait *Estai*. Nous avons escorté ce chalutier au port de St. John's (Terre-Neuve) et nous avons déposé des accusations contre le capitaine et les propriétaires de l'*Estai*.

Le sénateur Mahovlich: Avons-nous porté des accusations?

M. Chamut: Oui, mais elles ont été retirées par la suite. Cependant, le Canada venait, dans les faits, d'exercer son autorité pour faire appliquer la loi à l'encontre d'un navire étranger qui pêchait à l'extérieur de la zone des 200 milles. L'événement avait défrayé la chronique et s'était soldé par l'arrestation d'un navire espagnol après une poursuite en haute mer et plusieurs coups de feu. Si vous voulez en savoir plus long sur cet événement, vous pouvez lire le nouveau livre de M. Tobin qui décrit cette affaire en détail.

Senator Mahovlich: Has your delegation, which attends these NAFO meetings, ever thought to bring along a senate committee member as an observer?

Mr. Chamut: Senator, it is not be my place to extend such an invitation. The meetings can become quite tedious. Last year, the minister of fisheries for the Province of Newfoundland attended, and there have been other politicians present as part of the Canadian delegation.

Senator Mahovlich: I thought it might be a good idea if one of the senators attended.

The Chairman: To follow up, who would be in charge of sending an invitation, should Senator Mahovlich wish to attend?

Mr. Chamut: The appropriate course, senator, would be through the Minister of Fisheries and Oceans, Mr. Thibeault.

Senator Hubley: Would modifying the type of vessels that are used for fishing, or the method of catching fish make a difference to lessen the opportunity to overfish? I have heard that some fishing practices cause damage to the ocean floor. If different fishing practices were applied, possibly there would be less damage.

Mr. Chamut: Every type of fishing activity has its advantages and disadvantages. There are proponents and opponents, when it comes to virtually every type of fishing gear.

The majority of the harvesting by foreign fleets is done using large vessels with bottom-trawl to catch groundfish. The bottom-trawl method employs a large net that is towed behind the vessel. It captures the fish that live on or just above the bottom. There are concerns that bottom trawling disturbs the benthic substrate to the detriment of some of the organisms that live there. However, this it is a hotly debated topic. Nonetheless, there are some highly sensitive areas where we do not want bottom-trawling vessels to fish. There are also areas of corals and that kind of marine life that simply could not survive such fishing activity. Many of those areas are being closed to bottom trawling.

Foreign vessels would not be prepared to trade the bottom trawling for, say, hook and line. It simply would not be an economically feasible operation for them. They would strongly resist because it would disrupt the normal course of how they have conducted their business in that area for a very long time.

The Chairman: The U.S. joined NAFO in 1995. Since that time have they shown much interest in NAFO? Does it involve itself in the fishery of the straddling stocks off the nose and tail of the Flemish Cap?

Mr. Chamut: The United States did join in 1995 and since then have been active participants in most of the meetings. The United States and Canada obviously have some shared views with respect to issues such as the precautionary approach and sustainable fisheries management practices. It has been very positive for Canada to have the United States in that forum because we can work together to achieve shared objectives.

Le sénateur Mahovlich: Votre délégation qui a participé aux réunions de l'OPANO a-t-elle jamais pensé inviter un membre du comité du Sénat à titre d'observateur?

M. Chamut: Sénateur, je ne suis pas en mesure de faire une telle invitation. Les réunions peuvent être assez fastidieuses. L'année dernière, le ministre des Pêches de la province de Terre-Neuve y avait participé et je crois que la délégation canadienne comprenait d'autres politiciens.

Le sénateur Mahovlich: Je pensais que ce serait une bonne idée de faire participer un sénateur.

Le président: Mais justement, si le sénateur Mahovlich voulait participer, qui pourrait l'inviter?

M. Chamut: Je crois, sénateur, que l'invitation devrait venir du ministre des Pêches et des Océans, M. Thibeault.

Le sénateur Hubley: Est-ce qu'on ne pourrait pas réduire le risque de surpêche en modifiant le type de navires ou les méthodes de pêche utilisées? J'ai entendu dire que certaines méthodes de pêche peuvent endommager les fonds océaniques. L'utilisation d'autres méthodes pourrait peut-être réduire les dégâts.

M. Chamut: Les différents types de pêche ont leurs avantages et leurs inconvénients. Pratiquement tous les attirails de pêche ont leurs défenseurs et leurs opposants.

La majorité des flottes étrangères sont composées de grands navires équipés de chaluts de fond pour pêcher le poisson de fond. La méthode du chalut de fond a recours à un grand filet tiré derrière le bateau. Le chalut permet de capturer le poisson qui vit dans les fonds marins ou juste au-dessus. On craint que le chalutage perturbe le substrat benthique au détriment de certains organismes qui y vivent. Cependant, c'est une question très controversée. En revanche, il y a certaines régions extrêmement sensibles où nous voulons interdire la pêche au chalut de fond. Il y a aussi des zones où le corail et certains animaux marins ne résisteraient pas à ce type de pêche. La pêche au chalut de fond est interdite dans beaucoup de ces zones.

Les pêcheurs étrangers ne seraient pas prêts à remplacer le chalut de fond par la pêche à la ligne, par exemple. Ce ne serait tout simplement pas rentable pour eux. Ils s'opposeraient farouchement à un tel changement qui bouleverserait totalement la façon dont ils travaillent dans cette zone depuis très longtemps.

Le président: Les États-Unis font partie de l'OPANO depuis 1995. Est-ce qu'ils se sont beaucoup intéressés à l'OPANO depuis ce temps-là? Est-ce qu'ils prennent part à la pêche dans les stocks chevauchants du nez et de la queue du Bonnet Flamand?

M. Chamut: Les États-Unis ont adhéré en 1995 et depuis, ils ont participé activement à la plupart des réunions. Il est évident que les États-Unis et le Canada ont des vues communes sur des questions comme le principe de précaution et les méthodes de gestion durable des pêches. La présence des États-Unis dans cette tribune est très positive pour le Canada, puisque nous pouvons conjuguer nos forces pour atteindre des objectifs communs.

On the one hand, the United States has been a very effective partner. However, I know that from their perspective, they would like to have more fishing opportunity. They attend the meetings. They spend money to support the organization, but they do not have very much fishing opportunity.

The U.S. is concerned about wanting to get "their fair share" at the NAFO meetings. At the present time they have meagre quotas because they are very recent entrants. Harvest shares are based on your historic catches, and as a recent entrant the United States does not have very large shares. That is of concern to them. They have raised this point at each meeting. They are interested in having access to a larger harvest opportunity.

The Chairman: In slide 11 you noted that the situation today is not as critical as it was in the late the 1980s and early 1990s. Could that be because the current stocks are in worse shape in the NAFO regulatory area than they were back in the late 1980s and 1990s?

Mr. Chamut: Part of the changed circumstances is that stock situation is much changed from what it was at that time. In the 1980s and the 1990s, there was a large amount of unilateral action taken by parties that their own quotas. That situation rarely occurs now; I can think of only one instance where that has happened in the last seven years.

A sceptic might say that it has turned around because the stocks are not there. If you have that thought, I remind you about yellowtail flounder. Yellowtail flounder quota has grown to 14,500 tonnes. If people were going to object, they could certainly object on something like yellowtail and they have not done so. There are also shrimp quotas where people could object, but they have not done so. There are situations where a change in behaviour has been reflected. It is a reflection of the importance of being able to manage in a more sustainable way.

The Chairman: Shrimp is Canadian managed in international waters, so shrimp would not be considered there. Shrimp, as a sedentary species, would not be considered, correct?

Mr. Chamut: Scallops and crabs are considered sedentary species. Shrimp live just above the bottom and for that reason are not considered sedentary. They are not regarded in the same manner as crab and scallops. Shrimp, in fact, are managed by NAFO. Foreign fleets have harvested between 45,000 tonnes and 50,000 tons of shrimp on the Flemish Cap.

The Chairman: The observers are from the NAFO countries. If the vessel is from the EU would the observer be from the EU?

Mr. Chamut: Yes, that is true almost exclusively, although there are some exceptions. For example, Norway finds it more cost effective to use Canadian observers. Of course, we have a very positive and cooperative relationship with Norway. The Norwegians fish in a very responsible manner. They use Canadian observers, and we have full confidence in the work they do. Our

D'une part, notre voisin s'est avéré être un partenaire très efficace. Je sais toutefois que les États-Unis souhaiteraient voir augmenter les possibilités de pêche. Ils participent aux réunions. Ils soutiennent financièrement l'organisation, mais ils n'ont pas beaucoup d'opportunités de pêche.

Les États-Unis réclament «leur juste part» au cours des réunions de l'OPANO. Pour le moment, ils n'ont que de maigres quotas, puisqu'ils viennent d'adhérer tout récemment. Les quotas de pêche se fondent sur les prises historiques et les États-Unis qui ont adhéré récemment ne disposent pas de très gros quotas. C'est cela qui les préoccupe. Ils soulèvent ce point à toutes les réunions. Ils aimeraient avoir accès à un plus grand nombre de prises.

Le président: Dans la diapositive 11, vous faites observer que la situation actuelle n'est pas aussi grave qu'elle l'était à la fin des années 80 et au début des années 90. Est-ce parce que les stocks actuels sont en moins bon état dans la zone régie par l'OPANO qu'ils l'étaient à la fin des années 80 et dans les années 90?

M. Chamut: La situation a changé du fait que l'état des stocks de poissons n'est plus du tout le même qu'à l'époque. Dans les années 80 et 90, les parties concernées ont pris beaucoup de mesures unilatérales concernant leurs quotas de pêche. Ce genre de situation se produit rarement maintenant; depuis sept ans, un seul cas s'est produit, à ma connaissance.

Les sceptiques pourraient dire que ce changement est dû à la disparition des stocks. Si vous êtes de cet avis, rappelez-vous de la limande à queue jaune. Les quotas de ce poisson ont été portés à 14 500 tonnes. Les personnes qui voudraient s'objecter pourraient certainement prendre le cas de la limande à queue jaune par exemple, mais ils ne l'ont pas fait. Personne non plus ne s'est objecté aux quotas de crevettes. Dans certains cas, on a tenu compte d'un changement de comportement. Cela indique combien il est important de gérer les stocks de manière plus durable.

Le président: La crevette est gérée par les autorités canadiennes dans les eaux internationales et, étant une espèce sédentaire, elle ne pourrait être prise en compte, n'est-ce pas?

M. Chamut: Les pétoncles et les crabes sont considérés comme des espèces sédentaires. Les crevettes vivent juste au-dessus des fonds marins et ne sont pas considérées pour cette raison comme une espèce sédentaire. Elles ne font pas partie de la même catégorie que le crabe et les pétoncles. La gestion des crevettes est confiée en fait à l'OPANO. Les flottes étrangères ont pêché de 45 000 à 50 000 tonnes de crevettes dans la zone du Bonnet Flamand.

Le président: Les observateurs proviennent des pays de l'OPANO. Si le bateau de pêche provient de l'Union européenne, l'observateur doit-il lui aussi provenir de l'UE?

M. Chamut: Oui et c'est presque toujours le cas, mais il y a certaines exceptions. Par exemple, la Norvège préfère, pour des raisons de coûts, faire appel aux observateurs canadiens. Bien entendu, nous avons des rapports de collaboration très positifs avec la Norvège. Les Norvégiens pratiquent une pêche très responsable. Ils font appel aux observateurs canadiens et nous

relationship with Norway is unique. By and large most of the parties use observers that come from their own member state government.

The Chairman: We have been informed that the North Sea cod stocks are in terrible shape. Will there be increased pressure as a result of this collapse? The European Community will have to harvest elsewhere. What will it cost to have this pressure placed on our stocks?

Mr. Chamut: That is a very good question, senator. It is the same question that I asked our representative in Brussels.

The Chairman: It is happening with the Irish stocks now.

Mr. Chamut: Yes. It is a difficult question to answer. Obviously, we would be concerned about any displacement of effort from that area to Canada. At this point, I do not expect that there will be a large displacement for two reasons.

First, many of the fleets that will be affected by the cod collapse in the North Sea tend to be smaller in-shore boats not unlike Canada's fleet.

Second, there is not much harvest opportunity in the Canadian zone. Therefore, some of the larger vessels displaced from the North Sea will probably look for other fishing opportunities.

That it is a good question and it is a situation that we are watching. We will be looking at it to ensure that we are not recipients of a larger number of foreign vessels fishing in the NAFO regulatory area.

The Chairman: I am not suggesting there should be a unilateral custodial management of the nose and tail of the Flemish Cap, but would countries be receptive to Canada extending the jurisdiction?

Mr. Chamut: That goes to the previous question about who also has a straddling stock problem. There may be some parties, small island nations in the South Pacific that may give some support.

We have looked at this and concluded that the overwhelming majority would be quite resistant to any change being made from the current 200 miles.

We noticed when we went through the negotiation of the UN Fish Stocks Agreement that there were a number of parties with which Canada did align in order to get that agreement through. We tend to work with those countries that include Australia, New Zealand and the South Pacific islands. There are a large number of parties that would simply be strongly and very violently opposed to any sort of an increase.

faisons pleinement confiance à leurs pêcheurs. Nous avons avec la Norvège des rapports tout à fait spéciaux. De manière générale, la plupart des intervenants font appel à des observateurs de leur propre gouvernement.

Le président: On nous a dit que les stocks de morue de la mer du Nord sont dans un piteux état. Cette diminution catastrophique des stocks va-t-elle contribuer à augmenter les pressions? La communauté européenne devra aller pêcher ailleurs? Quels seront les coûts de ces pressions imposées à nos stocks de poissons?

M. Chamut: C'est une très bonne question. Je l'ai moi-même posée à notre représentant à Bruxelles.

Le président: C'est ce qui arrive actuellement aux stocks de poissons irlandais.

M. Chamut: C'est exact. Il est difficile de répondre à cette question. Évidemment, il serait préoccupant que ces activités de pêche soient reportées vers le Canada. Pour le moment, je ne prévois pas un grand déplacement de ces activités, pour deux raisons.

Premièrement, la plupart des flottes touchées par la disparition de la morue en mer du Nord sont en général composées de plus petits bateaux de pêche côtière, un peu comme la flotte canadienne.

Deuxièmement, la zone canadienne n'offre pas de très grandes possibilités de pêche. Par conséquent, les plus grands bateaux de pêche déplacés de la mer du Nord se tourneraient probablement vers d'autres secteurs.

C'est une bonne question et nous surveillons la situation. Nous allons faire en sorte que les navires étrangers ne soient pas trop nombreux à venir pêcher dans la zone régie par l'OPANO.

Le président: Sans vouloir proposer une gestion unilatérale de la conservation du nez et de la queue du Bonnet Flamand, pensez-vous que les autres pays accepteraient que le Canada étende sa compétence sur cette zone?

M. Chamut: Cela nous ramène à la question précédente concernant les autres pays qui ont aussi un problème de stocks chevauchants. Certaines parties concernées telles que des petites îles du Pacifique Sud pourraient peut-être accorder leur appui.

Nous avons examiné la question et conclu que la grande majorité résisterait à tout changement concernant la zone actuelle des 200 milles.

Nous avons remarqué, au moment de la négociation de l'Accord de pêche des Nations Unies, que le Canada a fait front commun avec un certain nombre de parties concernées pour pouvoir faire adopter l'accord. Nous avons tendance à collaborer avec ces pays qui comprennent l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les îles du Pacifique Sud. Un grand nombre de parties concernées s'opposeraient farouchement et très violemment à toute augmentation.

We do not see it as something we can work on in the short term. In the long term, we would like to try to continue to improve our ability to manage these straddling stocks because it is much more difficult. It creates lots of challenges. However, it is a very difficult thing to see doing it in the short term and getting international consensus to do it. It is a very long-term sort of proposition.

The Chairman: Spain and Portugal joined the EU not too long before the problems of the late 1980s and early 1990s. Could it have been that Spain and Portugal were using their newfound friends in the EU to flex their muscles and overfish until such time as Bill C-29 cut them off?

Mr. Chamut: I do not know if I would say they were flexing their muscles as parts of the EU. However, there is no question that there was a coincidence in the timing. There was a large degree of overfishing and we had extremely difficult and quite negative relationships with the EC, as well as with Spain and Portugal, over their activities. We were talking about overfishing that, in today's context, beggars the imagination. You can go back and look at the amounts and see that there were hundreds of thousands of metric tonnes of fish taken over and above the sustainable levels of harvest.

The Chairman: I was looking at the figures a few days ago and they were staggering. Did you say that the observer reports can not be used in a court of law. Is that correct?

Mr. Chamut: That is correct.

The Chairman: Would Bill C-29 have conformed to international law, or should I ask the international people that question?

Mr. Chamut: I encourage you to do that, senator. As a mere fishery biologist, it would certainly not be appropriate for me to comment on international law. However, after this session, I would be delighted to have a private conversation with you.

The Chairman: Certainly.

Senator Cook: What is the annual cost to Canada to be a member of NAFO?

Mr. Chamut: There are two types of costs. One is that we contribute the lion's share of the money to the operation of the institution itself. NAFO operates with an executive secretary and a number of staff members. I think Canada pays about 60 per cent of the infrastructure cost to keep the organization going. That figure is around \$500,000 to \$600,000 a year, which is about 60 per cent of the operational costs.

Each country contributes money to the operation, but we have the lion's share because we are the so-called "coastal state" with the largest interest.

Ce n'est pas quelque chose que nous envisageons à court terme. À long terme, nous voudrions continuer à améliorer notre capacité à gérer ces stocks chevauchants, car les difficultés et les défis sont nombreux. Cependant, c'est une chose très difficile à envisager à court terme et de réunir un consensus international. C'est une proposition à très long terme.

Le président: L'Espagne et le Portugal sont devenus membres de l'Union européenne très peu de temps avant qu'interviennent les problèmes à la fin des années 80 et au début des années 90. Est-il possible que l'Espagne et le Portugal se soient servis de leurs nouveaux alliés au sein de l'UE pour chercher à s'imposer et pratiquer la surpêche jusqu'à ce que la loi C-29 les en empêche?

M. Chamut: Je ne sais pas s'ils profitaient de leur nouvelle adhésion à l'Union européenne pour chercher à s'imposer. Cependant, on peut noter une certaine coïncidence. La surpêche se pratiquait à grande échelle et nous avions des relations extrêmement difficiles et plutôt négatives avec la Communauté européenne ainsi qu'avec l'Espagne et le Portugal relativement à leurs activités de pêche. Il se pratiquait à l'époque une surpêche qui paraît inimaginable dans le contexte actuel. Il suffit de revenir en arrière pour se rendre compte que l'on pêchait à l'époque des centaines de milliers de tonnes métriques de poisson au-dessus des niveaux acceptables pour une gestion durable.

Le président: J'ai consulté ces chiffres il y a quelques jours et je me suis rendu compte en effet qu'ils étaient effarants. Avez-vous dit que les rapports de l'observateur ne peuvent pas être pris en compte par un tribunal?

M. Chamut: C'est exact.

Le président: Est-ce que la loi C-29 respecte le droit international? Mais peut-être devrais-je poser cette question à un spécialiste des affaires internationales.

M. Chamut: Je vous invite en effet à le faire, monsieur le sénateur. Je ne suis moi-même qu'un simple biologiste des pêches et il n'est absolument pas de mon ressort de commenter le droit international. Cependant, j'aurais quelques mots à vous dire en privé après cette séance.

Le président: C'est parfait.

Le sénateur Cook: Combien en coûte-t-il chaque année au Canada pour être membre de l'OPANO?

M. Chamut: Il y a deux types de coûts. Tout d'abord, nous fournissons la plus grande part du budget de fonctionnement de l'organisme lui-même. L'OPANO dispose d'un secrétaire général et d'un personnel. Je crois que le Canada paie environ 60 p. 100 du coût d'infrastructure qui permet à l'organisme de fonctionner. Cela représente de 500 000 \$ à 600 000 \$ par année, soit 60 p. 100 des coûts d'opération de l'organisme.

Chaque pays paie une partie des frais d'opération, mais nous prenons en charge la plus grosse partie, puisque nous sommes considérés comme un «État côtier» ayant le plus grand intérêt en la matière.

We also incur program costs that probably run between \$10 million to \$15 million a year. This money is spent on surveillance and enforcement activities. We have aerial surveillance that operates out of Newfoundland. We have a contract with provincial airlines where they put up aircraft and we use them to observe and monitor the behaviour and location of the foreign fleets.

We also have patrol vessels that we operate outside the 200-mile limit. Through the use of those platforms, we monitor the activities of foreign fleets. We board and inspect these vessels. The overall cost of the aerial surveillance and the vessel surveillance is about \$15 million annually.

Senator Cook: When we are discussing straddling stocks are we talking about the stocks that are on the Flemish Cap, the nose and tail, or are we talking about a much larger area?

Mr. Chamut: A straddling stock is stock that exists both inside the 200-mile limit and outside of it. This stock swims out to the nose and tail of the Grand Banks. These are the fish that live on the continental shelf. If you look at the map, you will see that there is a tiny slice of the shelf in the nose and a tiny slice that goes outside on the tail. Generally, straddling stocks are defined as the fish that are within the 200 miles and on both the nose and tail. The stocks that are in area 3M, which is the Flemish Cap, are what we call discrete stocks. They are differentiated from straddling stocks because the stocks on the Flemish Cap usually stay on the Flemish Cap and do not go into the Canadian 200-mile limit.

Senator Cook: Are you saying that the fish inside the limit are safe, but the other fish are not?

Mr. Chamut: The fish inside the 200-mile limit are safe, but have the annoying tendency to swim outside the 200-mile boundary. When they do they are subject to harvesting by foreign fleets.

Senator Cook: Is there scientific or evidenced-based information that this particular area is a lucrative spawning ground? Have there been any studies done on habitat in that general area? Are we destroying it?

Mr. Chamut: Studies have shown that certain areas of the Grand Banks are important for both spawning and nursery areas.

Senator Cook: Is that in this straddling stock area?

Mr. Chamut: Yes. We are talking about the continental shelf, and that includes both the nose and the tail. Some areas are more important than others for things like spawning, rearing and nursery areas for some of the juveniles. There is an area called the southeast shoal that is a shallow area that is a nursery area for certain species and a rearing area for others. We have actually proposed that those areas be closed entirely to fishing activity. That suggestion has not yet been accepted.

Nous assumons également les coûts de programme qui se chiffrent sans doute à 10 millions ou 15 millions de dollars par année. Ces fonds sont consacrés aux activités de surveillance et d'application. Nous pratiquons une surveillance aérienne à partir de Terre-Neuve. Nous avons conclu un contrat avec des lignes aériennes provinciales qui mettent à notre disposition un avion nous permettant d'observer et de surveiller le comportement et la position des flottes étrangères.

Nous avons également des navires qui patrouillent à l'extérieur de la limite de 200 milles. Ces plates-formes nous permettent de surveiller les activités des flottes étrangères. Nous montons à bord des navires étrangers afin de les inspecter. Le coût global des activités de surveillance aérienne et de surveillance maritime se chiffre à environ à 15 millions de dollars par année.

Le sénateur Cook: Lorsqu'on parle des stocks chevauchants, est-ce qu'on se limite au nez et à la queue du Bonnet Flamand ou est-ce qu'il s'agit d'une zone beaucoup plus grande?

M. Chamut: Les stocks chevauchants se situent à l'intérieur et à l'extérieur de la limite de 200 milles. Ces stocks fréquentent le nez et la queue du Grand Banc. Ce sont des poissons qui vivent sur le plateau continental. Si vous regardez la carte, vous remarquerez qu'une petite tranche du plateau se trouve dans le nez et qu'une autre pointe vers la queue. De manière générale, les stocks chevauchants sont composés des poissons qui se situent à l'intérieur de la zone de 200 milles et qui fréquentent à la fois le nez et la queue. Les stocks qui se trouvent dans le secteur 3M, c'est-à-dire le Bonnet Flamand, sont ceux que nous appelons les stocks particuliers. On les différencie des stocks chevauchants parce que les stocks du Bonnet Flamand demeurent en général sur place et ne fréquentent pas limite canadienne de 200 milles.

Le sénateur Cook: Si je comprends bien, les poissons situés à l'intérieur de la limite sont protégés mais pas les autres?

M. Chamut: Les poissons qui vivent à l'intérieur de la limite de 200 milles sont protégés, mais ils ont la fâcheuse tendance à se rendre à l'extérieur et alors, ils se font pêcher par les flottes étrangères.

Le sénateur Cook: A-t-on des informations scientifiques ou des preuves que cette zone particulière est une frayère? A-t-on étudié l'habitat de ce secteur général? Est-il menacé de destruction?

M. Chamut: Des études ont montré que certains secteurs du Grand Banc sont d'importantes frayères et des aires d'élevage.

Le sénateur Cook: Est-ce que cela se trouve dans la zone occupée par les stocks chevauchants?

M. Chamut: Oui. Il s'agit du plateau continental et cette zone comprend le nez et la queue. Certains secteurs sont plus importants que d'autres pour le frai et la croissance des jeunes poissons. Le secteur que l'on appelle la basse sud-est est un haut-fond qui sert d'aire de croissance pour certaines espèces et d'aire d'élevage pour d'autres. Nous avons d'ailleurs proposé que toute activité de pêche soit carrément interdite dans ces aires. Cette proposition n'a pas encore été acceptée.

Senator Cook: Do I understand you correctly that the scientists recommended a certain number of metric tonnes be harvested, and, yet NAFO set their own quotas anyway? Is that correct? If so, what is the point?

Mr. Chamut: Senator, scientists do not set the quota.

Senator Cook: They recommend the quota.

Mr. Chamut: Scientists make a recommendation. They go through a particular series of analyses and say, as in the case of Greenland halibut that they feel that catches should not exceed 36,000 tonnes. That advice is then given to NAFO. It is examined and debated around the table with all 18 parties present.

There were a number of questions raised at the meeting last September regarding the validity of the scientific analysis. There is always room for debate and different opinions.

Canada supported having a TAC set at 36,000 metric tonnes. This sparked a lively debate as to whether that was an appropriate level of harvest. In addition, the point was brought to the attention of the commission that, even at a TAC of 42,000 metric tonnes, it is unlikely that catches will exceed 36,000 metric tonnes. Canada does not always catch its quota of Greenland halibut for reasons that I will not go into right now. That is a complicated issue.

In the end the TAC was set at 42,000 metric tonnes. We do not believe that is a good way of managing; however, it was adopted because it was part of a consensus and it was unlikely that catches will exceed 36,000.

Senator Cook: Who is responsible for gathering the scientific information? Is it all the members of NAFO or primarily Canada? Who puts the information on the table for NAFO to make their decision?

Mr. Chamut: NAFO has a scientific council made up of scientists from all the member states. These scientists work on issues such as TACs and stock abundance. Data is collected by all of the member states. Because of our interest and proximity to the zone, Canada provides a substantial amount of the scientific information. Other parties do as well. For example, there are scientific surveys carried out by Spain, Portugal and Russia. They have scientific activities in the regulatory area.

The scientific council studies the information and it becomes the basis for the recommendations they make to the fisheries commission of NAFO.

Senator Cook: That is certainly a positive statement. I have heard so many bad things about NAFO, that I am pleased to hear something good.

Mr. Chamut: I am not here as an apologist for NAFO. There are many things about NAFO that are frustrating and, in my opinion NAFO does not operate in a manner consistent with sustainable fishing practices. However, NAFO does have good

Le sénateur Cook: Si je vous ai bien compris, les scientifiques ont recommandé la pêche d'un certain nombre de tonnes, mais l'OPANO applique de toute façon ses propres quotas. Est-ce que c'est exact? Et dans ce cas, à quoi bon?

M. Chamut: Les scientifiques n'établissent pas de quotas.

Le sénateur Cook: Ils recommandent les quotas.

M. Chamut: Les scientifiques font des recommandations. Ils font des séries d'analyses et, dans le cas du flétan noir, ils concluent par exemple qu'il ne faudrait pas en pêcher plus de 36 000 tonnes. Ils présentent cette recommandation à l'OPANO. Cette recommandation est examinée et débattue par les 18 membres présents.

Au cours de la réunion de septembre dernier, la validité des analyses scientifiques a été remise en question. Il y a toujours place pour un débat et pour des opinions différentes.

Le Canada souhaitait l'imposition d'un TAC à 36 000 tonnes. Notre proposition a suscité un débat animé au sujet du nombre approprié de captures. Par ailleurs, quelqu'un a fait remarquer à la commission qu'il était fort peu probable que les prises soient supérieures à 36 000 tonnes même si le TAC était fixé à 42 000 tonnes. Le Canada ne prélève pas toujours son quota de flétan noir, pour des raisons que je ne vais pas vous exposer maintenant. C'est une question compliquée.

Finalement, le TAC a été fixé à 42 000 tonnes. À notre avis, ce n'est pas une bonne façon de gérer les stocks, mais c'est la quantité totale de prises qui a été adoptée par consensus, étant donné qu'il paraissait peu probable que le nombre total de prises excède 36 000 tonnes.

Le sénateur Cook: Qui est chargé de rassembler les informations scientifiques? Est-ce tous les membres de l'OPANO ou principalement le Canada? Qui dépose les informations à l'OPANO pour lui permettre de prendre ses décisions?

M. Chamut: L'OPANO est un conseil scientifique qui réunit des représentants de tous les États membres. Ces scientifiques se penchent sur des questions telles que les TAC et l'abondance des stocks. Tous les États membres recueillent des données. En raison de son intérêt particulier et de sa proximité par rapport à la zone, le Canada fournit une quantité substantielle d'informations scientifiques. Les autres parties concernées le font également. Par exemple, l'Espagne, le Portugal et la Russie effectuent des études scientifiques. Ils se livrent à des activités scientifiques dans la zone réglementée.

Le conseil scientifique étudie les informations et s'en sert comme fondement des recommandations qu'il présente à la commission des pêches de l'OPANO.

Le sénateur Cook: Voilà qui est positif. Je n'avais entendu que des choses négatives au sujet de l'OPANO. Cela me fait plaisir d'entendre des commentaires positifs.

M. Chamut: Je ne suis pas ici pour faire l'apologie de l'OPANO. Il y a beaucoup d'aspects qui ne sont pas satisfaisants à l'OPANO et, d'après moi, la façon de fonctionner de l'OPANO n'est pas conforme aux pratiques de

scientists and they provide good analysis and advice. NAFO also provides us with a forum within which we are able to have more effective regulation of fishing activities outside the 200-mile limit.

It is by no means a perfect organization. However, we are certainly working hard to find ways to improve it. We do not suggest that NAFO does everything we would like or that it meets all our objectives. However, we certainly believe that it provides a reasonable basis for parties to cooperate in the management of that resource. We are still looking for ways to improve it, and that is what we hope to do over the next couple of years.

Senator Adams: I see in your presentation says that between the 3L shrimp as of 2000 and the redfish as of 2002, does that mean you may not be able to catch any more? I am looking at your brief on page 4 and the reference to 3L shrimp.

Mr. Chamut: Senator, that means is that up until 2000, there was no fishery on shrimp in division 3L. Prior to that time, most of the shrimp fishing occurred further north. Over the last seven years there has been an increase in the abundance and distribution of shrimp further to the south. We now find there is more shrimp in division 3L.

In 2000, we were able to establish a fishery for 3L shrimp at a TAC of 6,000 tonnes. That is a fairly new fishery. That reference to "2000" is to the year. That indicates that was the first year that we began to have a fishery in that particular zone.

Senator Adams: Referring to the area on the map between the 200-mile line and area 1F, does that mean other countries have more control here?

Mr. Chamut: Division 1F is international waters. That area is regulated by NAFO.

The Chairman: As I understand it, there are two schools of thought concerning the straddling stocks. One school believes that it is better to stay with NAFO because it is better to have something than nothing at all. The other school of thought calls for unilateral action to custodial management. Has there been any other proposal put forward to solve this issue?

Mr. Chamut: Honourable senators have captured the current debate. Indeed, some people are advocating strong unilateral action. The government, in its response, is effectively saying that it will take a strategy, which is to improve NAFO, to work hard to get the UN fish stocks agreement implemented and, in the long term, look at other ways to improve the management of straddling stocks.

The minister has announced that we will be having a so-called forum on straddling stocks in St. John's in late winter. The forum will look at current international law concerning straddling stocks, and see whether there are any new ideas or approaches that can be adopted to provide us with better conservation

pêche durable. Cependant, l'OPANO dispose de bons scientifiques qui fournissent de bonnes analyses et de bons conseils. L'OPANO nous offre aussi une tribune qui nous permet d'appliquer une réglementation plus efficace des activités de pêche à l'extérieur de la limite de 200 milles.

Ce n'est pas aussi une organisation parfaite, loin de là, mais nous cherchons par tous les moyens des façons de l'améliorer. Nous ne prétendons pas que l'OPANO agit exactement de la manière que nous le souhaitons et réalise tous nos objectifs. Cependant, nous sommes convaincus qu'elle propose aux parties concernées une base raisonnable de coopération dans la gestion de cette ressource. Nous continuons à chercher des moyens d'améliorer l'organisation et c'est le but que nous nous donnons pour les deux prochaines années.

Le sénateur Adams: Dans votre présentation, vous avez parlé de la crevette du secteur 3L en 2000 et du sébaste en 2002. Est-ce que cela signifie que l'on ne peut plus en pêcher? Je suis à la page 4 de votre exposé et il est question de la crevette du secteur 3L.

M. Chamut: Monsieur le sénateur, cela signifie que jusqu'en 2000 on ne pouvait pas pêcher la crevette dans le secteur 3L. Auparavant, la plus grande partie de la pêche à la crevette se passait plus au nord. Au cours des sept dernières années, on a assisté à la croissance des stocks et de la distribution de la crevette dans le secteur situé plus au sud. Nous constatons que la crevette est maintenant plus abondante dans le secteur 3L.

En 2000, nous avons pu fixer un TAC de 6 000 tonnes pour la pêche à la crevette dans le secteur 3L. C'est une zone de pêche relativement nouvelle. «2000» fait référence à l'année. C'est cette année-là que nous avons commencé à autoriser la pêche dans cette zone.

Le sénateur Adams: Est-ce que cela signifie que d'autres pays exercent un plus grand contrôle sur la zone de la carte située entre le périmètre de 200 milles et le secteur 1F?

M. Chamut: Le secteur 1F se trouve en eaux internationales. C'est un secteur qui relève de la compétence de l'OPANO.

Le président: Si j'ai bien compris, il y a deux écoles de pensée concernant les stocks chevauchants. La première estime qu'il est préférable de conserver l'OPANO car c'est mieux que rien. L'autre école préfère livrer la gestion de la conservation à l'action unilatérale. A-t-on proposé une solution pour résoudre cette question?

M. Chamut: Vous êtes au courant du débat actuel. Certaines personnes préconisent en effet une action unilatérale radicale. Dans sa réponse, le gouvernement affirme en effet qu'il adoptera une stratégie visant à améliorer l'OPANO et consistant à appuyer l'adoption de l'Accord de pêche des Nations Unies et, à long terme, à examiner d'autres façons d'améliorer la gestion des stocks chevauchants.

Le ministre a annoncé que nous prendrons part à une sorte de tribune sur les stocks chevauchants à St. John's, à la fin de l'hiver. Cette tribune se penchera sur le droit international actuel concernant les stocks chevauchants et examinera les nouvelles idées ou approches que nous pourrions adopter pour améliorer les

techniques and sustainable fishing practices outside the 200-mile limit. International law is not static. We know that it can change. We are bringing experts together to see whether they have ideas that we might profitably pursue. The forum has the potential to answer your question.

The Chairman: The waters off of Saint-Pierre et Miquelon are very close to some of the problem areas off the south coast of Newfoundland. How are the fish doing out there? Are we going to have problems with the straddling stock in that area?

That area is very narrow. I am quite sure that Pierre Trudeau once said that the problem with fish is that they swim. Are there any problems that you can foresee in that area?

Mr. Chamut: The area that is shared with Saint-Pierre et Miquelon is called division 3PS. The cod in that area tends to be more robust.

We have an agreement that governs the fishing and sharing arrangements we have with Saint-Pierre et Miquelon. We have annual bilateral discussions with them concerning the implementation of those arrangements. We also have reciprocal arrangements with Saint-Pierre et Miquelon. There has not been much debate or dispute. There are a couple of areas where we have been disappointed in the outcome, but it is not because of the behaviour of Saint-Pierre et Miquelon. It has more to do with the behaviour of the scallop stock in the area to which we had negotiated access.

The Chairman: Even though it is part of France, it is not EU stock. It is considered Saint-Pierre et Miquelon stock.

Mr. Chamut: Exactly. The European Union represents Spain and Portugal and the other members of the European Community at NAFO. Saint-Pierre et Miquelon sit at the NAFO table with a separate voice. They tend to share many of the interests that we do because of their geographic location.

The Chairman: Mr. Chamut, we would like to be able to send you questions at a later date. We are hopeful that you will have your officials respond. That would be most helpful to this committee.

We appreciate the time you spent with us this evening. As you can see from the interest from the interest of the members, this has been very productive for us. We want members to become more familiar with this important issue that faces Canadian fish stocks.

Mr. Chamut: Honourable senators, it has certainly been a pleasure to be with you tonight. I know that this is a complicated, difficult and important topic. It is one that occupies an enormous amount of professional and personal time. We are all dedicated to trying to find a better way to do it.

techniques de conservation et les pratiques de pêche durable à l'extérieur de la limite de 200 milles. Le droit international n'est pas statique. Nous savons qu'il peut évoluer. Nous réunissons des experts afin qu'ils nous donnent des idées que nous pourrions mettre à profit. La réponse à votre question sera peut-être énoncée au cours de la tribune.

Le président: Les eaux limitrophes de Saint-Pierre et Miquelon sont très proches des aires à problème situées au large de la côte Sud de Terre-Neuve. Quelle est la situation du poisson dans ce secteur? Les stocks chevauchants vont-ils poser des problèmes dans ce secteur?

Il s'agit d'un secteur très étroit. Je crois que Pierre Trudeau a dit un jour que le problème avec les poissons, c'est qu'ils nagent. Entrevoyez-vous des problèmes dans ce secteur?

M. Chamut: Cette zone que nous partageons avec Saint-Pierre et Miquelon s'appelle le secteur 3PS. Il semble que dans ce secteur la morue soit plus robuste.

Nous avons conclu avec Saint-Pierre et Miquelon une entente de pêche et de partage. Chaque année, nous avons des discussions bilatérales portant sur l'application de ces arrangements. Nous avons également des arrangements réciproques avec Saint-Pierre et Miquelon. Les débats ou les différends sont plutôt rares. Nous avons été déçus par les résultats obtenus dans certains secteurs, mais le comportement de Saint-Pierre et Miquelon n'était pas en cause. La raison était plutôt imputable au comportement des stocks de pétoncles dans le secteur auquel nous avions négocié l'accès.

Le président: Même si ces îles appartiennent à la France, le stock ne relève pas de l'Union européenne. Il est considéré comme un stock appartenant à Saint-Pierre et Miquelon.

M. Chamut: Exactement. L'Union européenne représente l'Espagne et le Portugal et les autres pays membres de la Communauté européenne à l'OPANO. Saint-Pierre et Miquelon a une voix distincte à l'OPANO. En raison de leur situation géographique, ces îles ont tendance à partager la plus grande partie de nos intérêts.

Le président: Monsieur Chamut, nous aimerions pouvoir vous faire parvenir des questions à une date ultérieure. Nous espérons qu'à votre demande vos fonctionnaires nous répondront. Cela serait très utile pour le comité.

Nous vous remercions pour le temps que vous avez passé avec nous ce soir. Comme vous avez pu le constater d'après l'intérêt manifesté par les membres du comité, cette séance a été très productive pour nous. Nous souhaitons que les membres se familiarisent avec ce dossier important concernant les stocks de poissons canadiens.

M. Chamut: Honorables sénateurs, ce fut un plaisir pour moi de vous présenter ce soir ce dossier que je sais complexe, difficile et important. C'est un dossier qui mobilise une grande quantité de temps professionnel et personnel. Nous nous efforçons tous de trouver une meilleure façon de gérer ce dossier.

We appreciate the efforts of the committee members. I do offer the honourable senators that if there are additional questions, we would be delighted to answer them. We would even be delighted to return and have another session with you if that would be helpful.

The Chairman: We may well take you up on that.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, December 3, 2002

The Standing Senate Committee on Fisheries met this day at 7:08 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Good evening, and welcome. We are fortunate to have as our witness this evening, Mr. Gus Etchegary, from the Fisheries Crisis Alliance, who began his career in the fishery in 1945. Mr. Etchegary is a provincial hall-of-famer for soccer; the former head of the largest seafood processor in Newfoundland and Labrador, Fisheries Products International; and a former Chair of the Fisheries Council of Canada. His extensive experience in fisheries led to an appointment to the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, and its predecessor organization, the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries, ICNAF. Mr. Etchegary is a veteran campaigner against foreign overfishing and is appearing this evening on behalf of the Fisheries Crisis Alliance.

Mr. Gus Etchegary, Spokesperson, Fisheries Crisis Alliance: First, I would like to thank you for the invitation to appear before you this evening.

We have an enormous problem facing the Newfoundland and Labrador fishery. As a matter of fact, we have an enormous problem facing the East Coast fisheries in Canada, but most particularly Newfoundland and Labrador.

I should tell honourable senators what this organization is all about. In 1993, when then Minister of Fisheries, Mr. Crosbie, announced a moratorium, it was a tremendous shock to the population. At that time, hundreds of incorporated communities in coastal Newfoundland depended almost entirely on the fishery. As a result of that, the leaders of the five major churches formed a "Coalition of Churches," as they called it, comprised primarily of bishops and archbishops who, obviously, did not have a great deal of experience in fisheries. However, they were facing horrendous economic and social problems in the communities, and so they felt that they should come together and focus on this issue.

Nous apprécions les efforts des membres du comité et je tiens à les assurer que nous serons ravis de répondre aux questions supplémentaires qu'ils voudront bien nous poser. Nous nous ferons même un plaisir de revenir pour une autre séance d'information, si vous le jugez utile.

Le président: Il se pourrait bien que nous fassions encore appel à vous.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 3 décembre 2002

Le Comité sénatorial permanent des pêches se réunit aujourd'hui à 19 h 08 pour étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Bonsoir et bienvenue à tous. Nous avons le plaisir d'accueillir ce soir M. Gus Etchegary, de la Fisheries Crisis Alliance, qui a commencé dans la pêche en 1945. M. Etchegary a été intronisé au temple de la renommée de la province en soccer; il a dirigé la plus grande entreprise de transformation du poisson de Terre-Neuve et du Labrador, la Fisheries Products International, et occupé le poste de président du Conseil des pêches du Canada. Sa vaste expérience des pêches lui a valu des nominations au sein de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, l'OPANO, et de l'organisme qui l'a précédée, la Commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest ou CIPAN. M. Etchegary lutte depuis longtemps contre la surpêche étrangère et se présente ce soir devant le comité au nom de la Fisheries Crisis Alliance.

M. Gus Etchegary, porte-parole, Fisheries Crisis Alliance: J'aimerais d'abord vous remercier de m'avoir invité.

Nous avons un énorme problème à affronter dans le secteur des pêches à Terre-Neuve et au Labrador. En réalité, c'est toute la côte Est canadienne qui fait face à un énorme problème, mais la situation est particulièrement difficile à Terre-Neuve et au Labrador.

Je vais d'abord vous expliquer en quoi consiste mon organisation. En 1993, lorsque le ministre des Pêches de l'époque, M. Crosbie, a annoncé un moratoire, la population a subi un choc. À l'époque, des centaines de communautés constituées en corporation situées sur la côte de Terre-Neuve dépendaient presque entièrement de la pêche pour leur subsistance. À la suite de ce moratoire, les chefs des cinq principales Églises ont formé une «Coalition des Églises», comme ils l'avaient appelée, qui regroupait principalement des évêques et des archevêques qui, naturellement, n'avaient pas beaucoup d'expérience dans le domaine des pêches. Cependant, ils devaient affronter d'épouvantables problèmes économiques et sociaux dans leurs communautés, aussi ils avaient décidé de faire front commun sur cette question épineuse.

That was where we came into it — several contemporaries and I were asked to advise the church leaders on the technical aspects of the fishery. Thus, the Fisheries Crisis Alliance was born. The church coalition passed out of existence in about three or four years. Our group is largely made up of contemporaries of mine: one is a former Minister of Fisheries, another is a chief scientist, two or three are former bureaucrats and four or five are experienced deep-sea and inshore fishermen. We decided that we would remain together and meet approximately once per month, sometimes with fisheries ministers, deputy ministers, bureaucrats or scientists. Besides that, we make it a point to attend science seminars, particularly when they are doing stock assessments, so that we are reasonably current on what is happening in the world of fisheries.

In addition to that, we have a Web site in which we have invited many people to participate. There are numerous links from our site to encourage more and more Newfoundlanders, Labradoreans and other Canadians to learn more about fisheries. One of our objectives is to try to form a high school fisheries association over the next several years to encourage some improvement in the high school curriculum. That is the story of how we began and what we do.

I have a presentation, which was sent to committee members, on straddling stocks and custodial management. In addition, we put together a few notes from which we will speak.

Very briefly, I would like to give you our thoughts and views on the current situation and at least try to identify where we stand.

The East Coast of Canada has been very badly affected by overfishing and by the lack of management. For a major fishing nation, we have had the worst fisheries management in the world. There is absolutely no doubt about that. Comparisons of Canada's performance with that of Iceland, Norway and many other countries that we are aware of, show that we have much to be concerned about.

Newfoundland joined Canada in 1949 as one of the founding members of the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries, ICNAF, which was formed in response to an enormous increase in the number of distant-water fishing vessels fishing off Newfoundland and Labrador. We gave up our independence and became a province of Canada five years after the Icelanders achieved their independence from the Danes.

It is a remarkable comparison. Iceland has a population of 210,000 people and 75 per cent to 80 per cent of its economy is based on fisheries. Iceland is totally isolated from the rest of the world, and yet the record shows — an accurate figure — that Icelanders today have the fifth highest income per capita in the world. They are ahead of Germany, the United States and some other well-developed Western nations.

C'est alors que nous sommes entrés en jeu — plusieurs confrères et moi-même avons été invités par les chefs religieux à donner des avis sur les aspects techniques des pêcheries. C'est ainsi que la Fisheries Crisis Alliance est née. La coalition des Églises a disparu il y a trois ou quatre ans. Notre groupe est formé principalement de confrères à moi: un ancien ministre des Pêcheries, un chercheur chevronné, deux ou trois anciens fonctionnaires et quatre ou cinq pêcheurs côtiers et hauturiers de grande expérience. Nous avons décidé de rester ensemble et de nous réunir environ une fois par mois, parfois avec des ministres des Pêches, des sous-ministres, des bureaucrates ou des chercheurs scientifiques. En dehors de cela, nous nous faisons un point d'honneur d'assister à des séminaires scientifiques, particulièrement lorsqu'ils traitent de l'évaluation des stocks, afin de nous tenir au courant de ce qui se passe dans le monde des pêcheries.

Par ailleurs, nous avons un site Web où nous invitons des tas de gens à participer à nos activités. Ce site comporte de nombreux liens visant à encourager les habitants de Terre-Neuve et du Labrador et du reste du Canada à se documenter sur les pêcheries. L'un de nos objectifs consiste à former, dans les années qui viennent, une association d'écoles de pêcheurs en vue d'améliorer le programme de cours qui y sont donnés au secondaire. Voici donc l'histoire de nos origines et de ce que nous accomplissons.

J'ai transmis aux membres du comité un exposé dans lequel je décris les stocks chevauchants ainsi que la gestion à titre de dépositaire. Par ailleurs, nous avons rédigé quelques notes dont je vais m'inspirer.

Très brièvement, j'aimerais vous livrer mes réflexions et mes opinions sur la situation qui prévaut actuellement et tenter de vous décrire notre position à cet égard.

La côte Est du Canada a souffert gravement de la surpêche et de l'absence de gestion. Pour un grand pays de pêche, laissez-moi vous dire que nous avons l'un des pires systèmes de gestion des pêches du monde. Il n'y a aucun doute là-dessus. Si nous comparons le Canada à l'Islande, à la Norvège et à bien d'autres pays que nous connaissons sur le plan des pêches, nous devons admettre que nous avons bien des raisons de nous inquiéter.

Terre-Neuve s'est jointe au Canada en 1949 en tant que membre fondateur de la Commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest, la CIPAN, qui a été formée afin de réagir à l'augmentation énorme du nombre de navires de pêches opérant loin de leur base au large de Terre-Neuve et du Labrador. Nous avons abandonné notre indépendance et nous sommes devenus une province canadienne, cinq ans après que les Islandais eurent obtenu leur propre indépendance des Danois.

Voilà une comparaison assez frappante. L'Islande compte 210 000 habitants et 75 à 80 p. 100 de son économie repose sur les pêches. L'Islande est complètement isolée du reste du monde, et pourtant, les chiffres indiquent — des chiffres exacts — que les Islandais se classent aujourd'hui à la cinquième place au monde pour le revenu par habitant. Ils devancent l'Allemagne, les États-Unis et quelques autres pays du monde industrialisés.

That fact begs the question of how 210,000 people on a remote island between North America and Europe could produce such a high standard of living. Not only is the standard of living to be wondered at, but also, and any visitors would know this, the fact that they are all very well educated — the literacy rate is in the order of 99 per cent.

That capital city, Reykjavik, is so clean that you can eat off the sidewalks. The population is very healthy and tremendously productive, and they have developed some of the best technology for the fishing industry in the world. Today, most of the largest and advanced fishing vessels, particularly factory vessels that process at sea, are using equipment that has either been built, or at least designed and developed, in that little country of 210,000 people.

It is time for someone to sit back and look very carefully at the condition of the Newfoundland and Labrador fishery in comparison with that of Iceland, especially given what the former brought to Confederation back in 1949.

A few graphs have been distributed to give you a better picture of the situation. Before Newfoundland and Labrador joined Confederation, the number of fish, the variety and the diversity of the fishery were such that Canada then ranked about 14th or 15th in the world in fish production. The day that Newfoundland and Labrador joined Confederation, Canada's ranking shot up to between fifth and sixth place in the world. That will give you some idea of the resource that was there.

We talk about cod a great deal because it is one of the most important fisheries. Nevertheless, cod is not the only important species. There are many, many other species of groundfish, pelagic fish and crustaceans that are enormously valuable. On the graph, there is a statistic from the Department of Fisheries and Oceans, DFO, concerning cod in 1962. On the left side of the graph, you can see that 1.6 million tonnes are indicated. That equates the number of spawning biomass — the number, the weight and the tonnage of cod fish that were seven years of age and over, and so capable of reproduction.

In addition, at that time there were about 2.5 million tonnes of fish from under seven years of age and younger to the larval stage.

It will give you an idea of the strengths of that resource: 1962 was about seven or eight years after the introduction of the massive foreign fleets, which came about as a result of the war ending and a shortage of protein in those countries. All of those European countries, from Spain right through to Bulgaria, Russia, the Baltic States and Scandinavia, converted their shipyards from building warships to building trawlers. They built a massive fleet. If anybody read any of Dr. Templeman's work in the 1950s and 1960s, they would see a statistic for 1957 that showed that there were 600 large factory vessels and

On peut se demander comment 210 000 personnes vivant sur une île isolée entre l'Amérique du Nord et l'Europe peuvent obtenir un niveau de vie aussi élevé. On s'interroge non seulement sur le niveau de vie, mais aussi, et tout visiteur de ce pays pourrait en témoigner, sur le fait qu'ils sont tous très bien éduqués — en effet, le taux d'alphabétisation est de l'ordre de 99 p. 100.

La capitale, Reykjavik, est tellement propre que l'on pourrait manger par terre. La population est en excellente santé et d'une productivité phénoménale, et ces gens ont mis au point l'une des meilleures technologies qui existent dans l'industrie de la pêche. De nos jours, la plupart des navires de pêche les plus gros et les plus perfectionnés, et plus particulièrement les navires usines qui transforment le poisson en mer, utilisent un matériel qui a été soit fabriqué ou du moins étudié et mis au point dans ce petit pays de 210 000 habitants.

Le moment est venu de réfléchir et d'examiner très attentivement la situation des pêches à Terre-Neuve et au Labrador et de la comparer à ce qui se passe en Islande, surtout à la lumière de ce que la province a apporté à la Confédération si on remonte jusqu'en 1949.

Nous vous avons distribué quelques graphiques afin de vous donner une meilleure idée de la situation. Avant que la province de Terre-Neuve et du Labrador ne se joigne à la Confédération, le nombre de poissons, la variété et la diversité des pêches étaient tels que le Canada se classait à l'époque au 14^e ou 15^e rang mondial pour la production de poisson. Le jour où Terre-Neuve et Labrador s'est jointe à la Confédération, le rang du Canada a aussitôt grimpé entre la cinquième et la sixième places au monde. Juste pour vous donner une idée des ressources qui existaient à l'époque.

Nous parlons beaucoup de la morue parce que c'est l'une des pêches les plus importantes. Néanmoins, la morue n'est pas la seule espèce que l'on récolte. Il existe beaucoup, beaucoup d'autres espèces de poisson de fond, de poisson pélagique et de crustacés qui ont une valeur inestimable. Sur le graphique, nous voyons une statistique publiée en 1962 par le ministère des Pêches et des Océans, le MPO, concernant la pêche de la morue. À gauche du graphique, vous voyez que l'on indique 1,6 million de tonnes. Ce chiffre correspond à l'importance de la biomasse de frayère — autrement dit, le nombre, le poids et le tonnage de la morue de sept ans et plus et, par conséquent, en âge de se reproduire.

De plus, à l'époque, il y avait environ 2,5 millions de tonnes de poisson de moins de sept ans et beaucoup plus jeune, jusqu'au stade larvaire.

Pour vous donner une idée des caractéristiques de la ressource: en 1962, il y avait sept ou huit ans que les flottes étrangères massives avaient été introduites, elles avaient vu le jour à la fin de la guerre pour combler la pénurie de protéines dans certains pays. Tous les pays européens, de l'Espagne jusqu'à la Bulgarie, en passant par la Russie, les pays Baltes et la Scandinavie, ont alors converti leurs chantiers maritimes à la construction de chalutiers plutôt que de navires de guerre. Ils ont construit des flottes massives. Si vous lisiez l'un des ouvrages publiés par M. Templeman dans les années 50 et 60, vous y verriez une

44,000 European fishermen fishing off the East Coast of Newfoundland and Labrador. That went on for 35 years unchecked — no monitoring, nothing.

I will tell you a story from firsthand experience. We hired a skipper who had been on the first or second British factory vessel that came out, and afterwards he was a skipper for about 10 or 15 years in Newfoundland. He told me that on their first voyages to Labrador in 1953, they were up to their ankles in spawn from fish that were caught off Labrador in, believe this, three and four feet of ice. The vessels were built in those days using the technology that the Germans had developed for U-boats. The Lloyds people had developed a structure for vessels that allowed them to fish in heavy ice conditions.

These vessels were fishing for very high concentrations of spawning fish. Therefore, the downside was the result of 30-odd years of uncontrolled fishing.

You have to understand that Canada sat in the room when a fisheries commission called ICNAF, the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries, was supposed to be controlling this activity. There is no question that it was outside the three-mile limit to begin with, and then outside the 12 miles, so it can be said that Canada had no jurisdiction. Having been present at many of the meetings, I will say that it was not at all pleasant to sit in a room and listen to scientists give frightening figures on what was happening to the fishing industry. We knew this was happening in 1971. This did not come about in 1990. We knew in 1971.

I can tell you about an experience that took place in this town, with a presentation to Prime Minister Trudeau and eight of his senior cabinet members, giving them just such information. Also in the room in 1971, incidentally, was a man named Mitchell Sharp, who was the Minister of External Affairs. The scientists and fishermen who were living with this knew it was happening. They knew that there was going to be a collapse in 5, 10, 15, 20 years. Much effort was made to get Canada to move, although I readily agree that they could not move out into international waters and start a war. However, the very least that should have been done was to mount a concerted, sustained information campaign to these countries about what was happening. It was in the best interests of all of the participants, including the foreigners, to deal with this situation, because today, these countries, for instance, the United Kingdom and many others that were participating in these fisheries, are not here

statistique publiée en 1957 selon laquelle il y avait à l'époque 600 grands navires usines et 44 000 pêcheurs européens au large de la côte Est de Terre-Neuve et du Labrador. Cette situation a perduré pendant 35 ans sans aucune mesure de réglementation — et sans surveillance.

Je vais vous raconter une histoire de première main. Nous avons engagé un capitaine qui, avant de travailler pendant 10 ou 15 ans à Terre-Neuve, avait jadis navigué sur le premier ou le deuxième navire usine britannique à avoir été construit. Il m'a raconté que lors de leurs premiers voyages au Labrador, en 1953, ils s'enfonçaient jusqu'aux chevilles dans la fraie des poissons qu'ils avaient pêchés au large du Labrador dans, à ce qu'il m'a dit, trois ou quatre pieds de glace. Les navires de l'époque étaient construits avec la technologie que les Allemands avaient mise au point pour leurs sous-marins. Les gens de la Lloyds avaient mis au point une structure qui permettait aux navires de pêcher le poisson dans des glaces très épaisses.

Ces navires capturaient de grandes quantités de poisson frayant. Il ne faut pas s'étonner du résultat aujourd'hui parce qu'ensuite on a pêché sans aucune mesure de réglementation ou de conservation durant près de 30 ans.

Il faut savoir que le Canada était présent lorsqu'une commission sur les pêches que l'on appelait la CIPAN ou Commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest était censée contrôler cette activité. Bien entendu, ces pêches s'effectuaient à l'extérieur de la limite de trois milles pour commencer, puis par la suite à l'extérieur de la limite de 12 milles, aussi on peut dire que le Canada n'avait aucune compétence. J'ai assisté à plusieurs de ces réunions, et je peux vous dire que ce n'était pas très agréable d'être assis là à écouter des chercheurs nous livrer des statistiques effrayantes sur l'industrie de la pêche. Nous savions ce qui allait se passer dès 1971. Les choses n'ont pas commencé à se gâter brusquement en 1990. Nous avions anticipé la suite dès 1971.

Je pourrais vous raconter une expérience qui s'est déroulée dans cette ville. Elle a commencé par un exposé devant le premier ministre Trudeau et huit de ses ministres les plus influents au cours duquel on avait justement livré cette information. Se trouvait également dans cette pièce, en 1971, un certain Mitchell Sharp qui était alors ministre des Affaires étrangères. Les scientifiques et les pêcheurs qui vivaient la situation savaient très bien ce qui était en train de se passer. Ils savaient que tout allait s'effondrer au bout de 5, 10, 15 ou 20 ans. On déployait beaucoup d'énergie afin d'inciter le Canada à prendre position, même si je sais très bien qu'il ne pouvait tout simplement pas se rendre dans les eaux internationales et ouvrir les hostilités. Toutefois, à mon avis, on aurait pu au moins tenter de monter une campagne d'information soutenue et concertée à l'intention de ces pays afin de les avertir de ce qui se passait. C'aurait été dans l'intérêt de tous les participants à ces pêches, y compris les

any more. Spain and Portugal and many other countries are; however, some of these countries are not because the catch rates have gone down to such low levels outside of 200 miles.

Some might ask: How can the Spanish do it? I do not know whether honourable senators are aware of this, but the Spanish received a half-a-billion euros from Brussels in 2001 to subsidize their fishing fleet on the Grand Banks of Newfoundland. That is why they are able to continue to fish.

One of the principal reasons there will never be any recovery is foreign fishing. One way or another, Canada has got to stop compromising and taking this — I am sorry to say it — wimpish attitude in the international negotiations that take place year after year and start to take a position. I am not alone. I can assure honourable senators that there are people with more experience than I and have been around the same length of time who will say that we have an opportunity here, if there is a willingness and the intestinal fortitude in Ottawa.

By the way, this is a non-political organization. I want to make that clear. The fact is that government after government has had the same attitude. Sometimes we wonder whether it is deliberate; nevertheless, we cannot speculate. The fact is, unless the Government of Canada decides to take a strong position with these governments that are subsidizing the kind of fishing effort going on, we will get absolutely nowhere.

What will happen? We have already lost 50,000 people out of Newfoundland and Labrador since 1993. I can guarantee that we will lose more people if another moratorium is announced in March. On the basis of science, it should be. There is no doubt about that. The only reason, as I see it, that it may not happen is if there is an uprising among the people, because the fishermen will not stand by in Newfoundland and Labrador and accept another moratorium when, at the same time, there are 30, 40, 50, 60, 70 vessels and 16 or 17 nations fishing on our doorstep, landing that fish in our ports and transshipping it back to their home countries. Or they are shipping it to China for further processing with 10-cent-an-hour labour, providing them with all the goods and services they need to facilitate their operations so that it can be done as cheaply as possible. That, combined with the subsidies they are getting from the European Community in many cases, will cause a reaction in the spring that has never been seen before.

Nevertheless, it will not help the situation, and by the way, it is not just cod. There are tremendous flounder, haddock and turbot fisheries. There are four Russian vessels, owned by two Russians living in New York who have a contract with a broker in Hong Kong, landing regularly for the last three years in Newfoundland

étrangers, de prendre des mesures pour corriger la situation par ce que, aujourd'hui, ces pays et notamment le Royaume-Uni et bien d'autres ont abandonné. L'Espagne et le Portugal et d'autres continuent de pêcher; mais certains ont cessé de venir parce que les taux de capture ont chuté trop bas à l'extérieur de la limite de 200 milles.

Certains pourraient se demander pourquoi les Espagnols continuent de venir pêcher ici? J'ignore si les honorables sénateurs sont au courant, mais les Espagnols ont reçu, en 2001, une subvention de un demi-milliard d'euros de Bruxelles pour financer leur flotte sur le Grand Banc de Terre-Neuve. C'est ce qui explique qu'ils soient en mesure de continuer à pêcher.

La pêche des étrangers est l'une des principales raisons pour lesquelles il n'y aura jamais de rétablissement. D'une manière ou d'une autre, le Canada doit cesser de faire des compromis et d'adopter — je suis désolé d'avoir à dire ça — cette attitude de mauviette lors des négociations internationales qui se déroulent chaque année; il doit prendre position. Je ne suis pas le seul à penser comme ça. Je peux assurer les honorables sénateurs qu'il y a des gens qui ont beaucoup plus d'expérience que moi et qui sont dans le domaine depuis autant d'années et qui vous diront que nous avons une chance de nous en sortir, pourvu qu'Ottawa fasse preuve de bonne volonté et montre qu'il a du coeur au ventre.

Soit dit en passant, notre organisation est apolitique. Je tiens à ce que cela soit clair. Le fait est que les administrations successives ont adopté la même attitude. Parfois, on se demande si cette attitude est prise délibérément; néanmoins, nous ne pouvons spéculer sur la question. Aussi, à moins que le gouvernement du Canada ne décide d'adopter une position ferme face à ces gouvernements qui subventionnent les pêcheries telles qu'on les connaît actuellement, nous n'aboutirons à rien.

Que se passera-t-il? Depuis 1993, 50 000 personnes ont quitté Terre-Neuve et le Labrador. Je peux vous garantir que d'autres personnes vont quitter la province, si on annonce un autre moratoire en mars. Sur le plan scientifique, il faudrait qu'il y en ait un. Cela ne fait aucun doute. La seule raison qui, à mon avis, pourrait empêcher un nouveau moratoire serait un soulèvement de la population. Les pêcheurs de Terre-Neuve et du Labrador ne vont pas rester les bras croisés et accepter un autre moratoire pendant que 30, 40, 50, 60, 70 navires et 16 ou 17 nations pêchent juste sous leur nez, débarquent ce poisson dans nos ports et le transbordent jusque dans leur pays d'origine ou alors l'expédient en Chine où il est traité par une main-d'oeuvre qui reçoit 10 cents de l'heure. Ces conditions leur permettent d'obtenir tous les biens et services dont ils ont besoin pour faciliter leur exploitation au prix le plus bas possible. Cette situation, en plus des subventions que ces pêcheurs reçoivent de la Communauté européenne dans bien des cas, déclenchera au printemps une réaction comme on n'en a jamais vu auparavant.

Néanmoins, ceci ne va pas améliorer les choses et, soit dit en passant, la morue n'est pas le seul problème. Il se pêche d'énormes quantités de limande, d'aiglefin et de turbot. Il y a notamment quatre navires russes qui appartiennent à deux Russes vivant à New York et qui ont signé un contrat avec un courtier de Hong

and shipping the fish by container through the Panama Canal for processing at 10 cents an hour in China. How we, as a people, can allow that to happen is beyond me.

Why are DFO and its officials not alerting the senior cabinet ministers and the Prime Minister to this situation? It is beyond me, and beyond a lot of people who understand. That is the kind of thing we are facing.

You know, people will say, "Iceland? Well, so what?" Somebody may say the environmental conditions have had their effects on Newfoundland and Labrador and the East Coast of Canada. Well, when someone brings that subject up, and I do not doubt they will, someone should ask why Iceland, Norway, the Faroe Islands and Greenland, which are in the same hemisphere in the North Atlantic, right next to Newfoundland and Labrador, have an extremely well-managed fishery providing a quality of life and an income that is fifth or sixth or whatever the case might be in the world. The fact is they are managing their fisheries.

Not to oversimplify, but let me assure sure you that if you took the time to read the regulatory measures in Iceland, Norway, the Faroe Islands, and Greenland for that matter, you would see that these governments impose regulatory measures in terms of the type of fishing gear and the size of the mesh, which is all-important in the escape factor with young fish. You have to let young fish escape in order to grow and reproduce. If you do not, then there are two strikes against you. There is a law in both those northern countries against fishermen deliberately landing small fish.

If, by chance, a lot of small fish show up on traditional fishing grounds, the fishermen immediately report it to the science institute and five or six scientists are dispatched to that site. The fishery is closed until they come up with an answer as to why this is happening and what should be done to alleviate the problem.

That sort of thinking is so far from that of DFO in Canada, or in Newfoundland and Labrador, that it is like a fairy-tale. I am not exaggerating. I am telling you the truth.

When you look at this graph, you get to this point where you see it going down from 1.6 million to 70,000 tonnes, and then you see a rebuilding. That low point was when the 200-mile limit was established in 1978.

Something different should have happened, given the knowledge that we had. When I say "we," I am talking about senior scientists with tremendous corporate knowledge, and who knew precisely what was happening in those days

Many of those people were recommending, not closure at that point, but reduction of effort to allow rebuilding. You see the line drawn across the graph here? That is 1.2 million, a level

Kong. Ces navires débarquent régulièrement à Terre-Neuve depuis trois ans et expédient le poisson dans des conteneurs par le canal de Panama pour le faire traiter en Chine à 10 cents de l'heure. Comment pouvons-nous, en tant que nation, permettre que de telles choses se produisent, cela me dépasse complètement.

Pourquoi est-ce que le MPO et ses fonctionnaires ne préviennent pas les ministres influents et le premier ministre de cette situation? Cela me dépasse complètement ainsi que beaucoup d'autres qui ont compris. Voilà le genre de situation que nous devons affronter.

Vous savez, les gens diront: «L'Islande? Et alors?» Peut-être que les conditions du milieu ont eu une incidence sur Terre-Neuve et le Labrador ainsi que sur la côte atlantique du Canada. Si quelqu'un nous fait cette réflexion, et cela ne manquera pas d'arriver, est-ce qu'on pourrait alors demander pourquoi l'Islande, la Norvège, les Îles Féroé et le Groenland, qui sont dans le même hémisphère dans l'Atlantique Nord, juste à côté de Terre-Neuve et du Labrador, ont des pêcheries extrêmement bien gérées qui leur permettent d'avoir une qualité de vie et un revenu qui les situent à la cinquième ou sixième place dans le monde. L'explication est qu'ils gèrent leurs pêcheries.

Je ne veux pas simplifier à outrance, mais je peux vous assurer que si vous preniez le temps de lire les mesures réglementaires qui sont appliquées en Islande, en Norvège, dans les Îles Féroé ainsi qu'au Groenland à cet égard, vous verriez que ces gouvernements imposent des restrictions très sévères concernant le type d'engin de pêche et la dimension des mailles parce que ce sont des éléments importants du facteur d'échappement pour les juvéniles. Il faut laisser les petits poissons s'échapper pour leur permettre de grandir et de se reproduire. Si on ne le fait pas, alors on est mal parti. Il existe une loi dans ces pays nordiques qui empêche les pêcheurs de débarquer délibérément des juvéniles.

Si, par hasard, on rencontre beaucoup de petits poissons dans les champs de pêche artisanale, les pêcheurs le signalent immédiatement à l'institut scientifique et cinq ou six chercheurs sont dépêchés sur les lieux. Les pêcheries sont fermées jusqu'à ce que les scientifiques puissent fournir une explication et trouver un moyen de corriger le problème.

Cette attitude est tellement différente de celle du MPO au Canada, ou à Terre-Neuve et au Labrador, que c'est un peu comme un conte de fées, et je n'exagère pas. Je ne vous dis que la vérité.

Si vous regardez ce graphique, vous voyez que les chiffres sur les pêches partent de 1,6 million à 70 000 tonnes et se rétablissent ensuite. Le point bas correspond à l'époque où on a établi la limite de 200 milles en 1978.

Les choses auraient dû se passer autrement, étant donné ce que nous savions. Lorsque je dis «nous», je veux parler des chercheurs confirmés dépositaires d'un énorme savoir collectif et qui savaient précisément ce qui allait se produire.

Plusieurs de ces chercheurs faisaient des recommandations, non pas de cesser complètement les pêches, mais de les réduire afin de permettre le rétablissement des populations. Vous voyez

established by scientists for the spawning biomass of seven years and older to rebuild the stock over a period of time. They were ignored.

Not only were they ignored, but a federal Minister of Fisheries of the day put in place a financial subsidy instead. I have the letter here in this file, from October 1, 1978. That financial subsidy was given to encourage Canadian offshore trawlers to come back to this fishery off Labrador that had been annihilated over 30 years by foreigners. Lo and behold, in January 1978, there were close to 150 Canadian trawlers back in there, attacking the young, concentrated cod for spawning, because the spawning period is January through April. That was the period when these trawlers were let loose in there and caught enormous quantities of small fish; 80 per cent of the fish were so small that they had to go into the lowest value pack, called a "cod block," that went to the United States for further processing into fish sticks and fish portions, while yielding the lowest return from the market.

At the same time, the Icelanders and the Norwegians were busily producing fish that provided 20 to 25 per cent higher returns in American prices.

Two or three sectors of the fleet protested that action by the minister on the following bases. First, the vessels that were going to participate were not built for the icy waters off Labrador. They were built to operate off the southern coast of Newfoundland and off the Scotian Shelf and George's Bank in ice-free conditions. Second, many of us did not want to go in there because we knew that 80 per cent of the fish would be processed and put on the market at low value, which is precisely what happened.

That fishing effort was applied for about five years, until it was knocked down. Then the 1993 moratorium was declared. It has not recovered since because of the foreign overfishing. While they are not directing their efforts at the cod alone, they are getting large bycatches of cod. Any fisherman knows and understands that there is no way in the world, if you are fishing for flounder or turbot, that you can avoid catching cod; therefore, large quantities of cod are landed and taken, by the Spanish and Portuguese particularly, but also by others.

There is overfishing. In addition to that, the seal population is totally out of control. We have made copies of this scientific information for honourable senators. When you get a chance to read that, you will find out that after being in the business for close to 50 years, and trying to find out what is going on in our

cette ligne qui traverse le graphique ici? C'est la ligne de 1,2 million, un niveau établi par les chercheurs pour la biomasse de fraie des poissons âgés de sept ans et plus afin de permettre de reconstituer le stock sur une certaine période. On n'a pas tenu compte de ces limites.

Non seulement ont-elles été ignorées, mais un ministre fédéral des Pêcheries de l'époque avait plutôt accordé une subvention. J'ai la lettre ici, dans mon dossier, elle est datée du 1^{er} octobre 1978. Cette subvention visait à encourager les chalutiers hauturiers canadiens à revenir pêcher au large du Labrador dans une zone où les pêcheries avaient été annihilées pendant plus de 30 ans par les pêcheurs étrangers. Et ne voilà-t-il pas qu'en janvier 1978, près de 150 chalutiers canadiens sont revenus dans ce secteur pour s'attaquer aux jeunes morues concentrées là pour la fraie, parce que la période de fraie s'étend de janvier à avril. C'est à cette période que les chalutiers ont été encouragés à pêcher d'énormes quantités de petits poissons; 80 p. 100 de ces poissons étaient tellement petits que l'on a dû les classer dans la catégorie de qualité inférieure appelée «bloc de morue». Ces poissons étaient expédiés aux États-Unis où ils étaient transformés en bâtonnets de poisson et déjeuners de poisson alors que ces captures donnent le plus bas rendement sur le marché.

Dans l'intervalle, les Islandais et les Norvégiens étaient occupés à récolter un poisson qui donnait un rendement de 20 à 25 p. 100 plus élevé en fonction des prix américains.

Deux ou trois secteurs de la flotte ont protesté contre cette décision du ministre en faisant valoir les arguments suivants. Premièrement, les navires qui devaient participer à cette pêche n'avaient pas été construits pour naviguer dans les eaux froides du Labrador. Ils avaient été conçus pour pêcher sur la côte Sud de Terre-Neuve et au large du plateau néo-écossais et sur le Banc Georges, en eau libre. Deuxièmement, bon nombre d'entre nous ne voulaient pas aller pêcher là-bas parce que nous savions très bien que 80 p. 100 du poisson devrait être transformé et vendu sur le marché à un prix inférieur, et c'est exactement ce qui s'est produit.

Cet effort de pêche a été mené durant environ cinq ans, jusqu'à ce qu'il soit aboli. Puis le moratoire de 1993 a été décrété. La situation ne s'est pas rétablie depuis en raison de la surpêche étrangère. Même si ces bateaux ne concentrent pas leurs efforts seulement sur la morue, il reste qu'ils récoltent de grandes quantités de morue dans leurs prises accessoires. Tous les pêcheurs savent bien qu'il n'existe aucun moyen, si l'on pêche la limande ou le turbot, d'éviter de pêcher de la morue; par conséquent, de grandes quantités de morue sont débarquées et prises par les Espagnols et les Portugais en particulier, mais également par d'autres.

C'est ce que l'on appelle la surpêche. En plus de cela, la population de phoques échappe à tout contrôle. Nous avons fait des copies de ces renseignements scientifiques à l'intention des honorables sénateurs. Lorsque vous aurez l'occasion d'en prendre connaissance, vous découvrirez qu'après plus de 50 ans dans le

fisheries, we still do not know precisely, as this scientist says, the true relationship between capelin as a food fish and cod.

Another fact that is outstandingly depressing is that we have over 5 million seals. There are grey seals, as Senator Comeau is aware. They are prevalent off the Scotian Shelf. They have spread. There are also harp seals and hood seals.

The federal government, and the Department of Fisheries and Oceans specifically, have deliberately avoided advising the public as to the true consumption of cod or groundfish by seals.

Many fishermen have an idea what the consumption is. However, anecdotal information is not worth much.

My friends and I have been listening to our provincial people. They were here yesterday. They are all excited and concerned, as they should be, about foreign overfishing. Foreign overfishing is a real problem. There is no question about that whatsoever, as I said before.

That is important, and foreign overfishing must be stopped somehow. However, the biggest challenge that we have in Newfoundland and Labrador is not with the foreigners, it is with Ottawa. That is where our problem lies.

This is not political. We have no concerns whatsoever about the political aspects of it.

About five months ago — perhaps some of the senators know this — the Commons Standing Committee on Fisheries came to Newfoundland, and visited other places on the East Coast. We spent much time with that committee. For three or four days, they were given an opportunity to get information on some of these things firsthand.

They came away with a clear understanding that one of the things that has to be done is for Canada to gain control of the area on the Continental Shelf. That committee eventually made that recommendation.

The minister of the day nixed the report without reading it. I do not know whether the recommendation was misunderstood. Custodial management is not an extension of jurisdiction and a grab by Canada, or the Newfoundland or Nova Scotian fishermen. The idea is to use the word “custodian.”

Custodial management means going to Spain and Portugal and telling them that we recognize that they have been here for four centuries and that they have historic connections to this fishery. However, they must understand that the fishery is gone. We in Canada are willing now to bite the bullet, shut down the fishery and give nature an opportunity to rebuild. However, they must do

métier, à nous efforcer de comprendre ce qui se passe dans nos pêcheries, nous ne savons toujours pas avec précision, comme l'affirme ce chercheur, quel est le lien réel existant entre le capelan en tant que poisson comestible et la morue.

Un autre fait extrêmement déprimant est que nous avons une population de plus de 5 millions de phoques. Cette population compte notamment les phoques gris, que le sénateur Comeau connaît bien. Ils se retrouvent au large du plateau néo-écossais. Ils se sont répandus. Il y a également des phoques du Groenland et des phoques à capuchon.

Le gouvernement fédéral ainsi que le ministère des Pêches et des Océans, plus particulièrement, ont délibérément omis d'informer le public concernant la consommation réelle de morue ou de poisson de fond par les phoques.

Beaucoup de pêcheurs ont une idée assez précise de cette consommation. Toutefois, l'information anecdotique n'a pas beaucoup de valeur.

Mes amis et moi nous avons prêté l'oreille aux habitants de notre province. Ils étaient ici hier. Ils sont tous très excités et très inquiets, et avec raison, au sujet de la surpêche étrangère. La surpêche représente un problème réel. Cela ne peut absolument pas être mis en doute, comme je l'ai déjà mentionné.

C'est un problème important, et il faut trouver le moyen de mettre fin à la surpêche étrangère. Toutefois, ce ne sont pas les pêcheurs étrangers qui sont notre plus grand défi, ici à Terre-Neuve et au Labrador, mais plutôt Ottawa. C'est là que se trouve notre problème.

Il ne s'agit pas d'un problème politique. Nous n'avons aucune inquiétude en ce qui concerne les aspects politiques de la question.

Il y a environ cinq mois — peut-être que certains sénateurs sont au courant — le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes est venu à Terre-Neuve et a visité d'autres villes de la côte atlantique. Nous avons passé beaucoup de temps avec les membres de ce comité. Durant trois ou quatre jours, ils ont eu tout le loisir de recueillir des renseignements de première main sur la situation.

Ils ont fini par comprendre que l'une des solutions pour le Canada consistait à contrôler la région de la plate-forme continentale. Ce comité a d'ailleurs présenté une recommandation à cet effet.

Le ministre de l'époque a classé le rapport sans même en prendre connaissance. J'ignore si la recommandation a été mal comprise. La gestion à titre de dépositaire n'est pas une extension de compétence ni une mainmise du Canada ou encore des pêcheurs de Terre-Neuve ou de la Nouvelle-Écosse. L'idée était d'utiliser le terme «dépositaire».

La gestion à titre de dépositaire signifie qu'il faut se présenter devant l'Espagne et le Portugal et dire à ces pays que nous reconnaissons qu'ils pêchent depuis quatre siècles dans cette région et qu'ils ont des liens historiques avec elle. Toutefois, ces pays doivent comprendre que cette pêche a disparu. Au Canada, nous sommes prêts à serrer les dents, à fermer la pêche et à donner

the same thing. They must join with us and cooperate in the field of science, whatever the parameters might be, to rebuild this resource.

When it is rebuilt, we will sit down to talk. On the basis of their historic past, they would participate in the fisheries again. We are not saying to go away and stay away. We are saying that we have a colossal economic and social problem on our plate with which we must deal. They must help us to rectify it. That is custodial management.

Instead of paying attention to that aspect of it, what happens? It is nixed, and 10 days later there is a meeting of NAFO in Spain, where the first item on the agenda for the 18 nations around the table is that the minister in Canada is not concerned. He is not talking about custodial management. The legs were cut completely from under the Canadian negotiating position.

I do not think that was deliberate. I just think that it was a misunderstanding. It had to be, because it was so clear.

It seems to me that somewhere along the way we have gone off the road. People like the honourable senators in Ottawa must understand more about what is happening. We are going to lose another 50,000 people in Newfoundland in the next 10 years. There is no doubt about that. We have an economy in Newfoundland with about 25 per cent unemployment probably, perhaps less, when the national unemployment level is somewhere in the order of 8 or 9 per cent.

We have about 300 communities, all of which were encouraged over the last 25 or 30 years to incorporate and put in expensive sewers, water, lights and all of the rest of the amenities, and all of which they cannot afford. People in many of those communities today are turning off streetlights because they do not have the budget. They do not have the money.

Many of these communities have an aging population because many of the young and better-educated people are leaving for the mainland, the United States and elsewhere.

That is the problem. I can go on about this, Mr. Chairman. However, the fact is that we must convince the Government of Canada, the Prime Minister and the DFO of the problem.

I will come to the science issue. You cannot have fisheries management comparable to Iceland or Norway unless it is based on science. You can travel by plane over the forests of B.C. or Ontario and get a pretty good idea of what is there. You can get a pretty good idea in a short time of what is in that forest, and what it means.

à la nature une occasion de se rétablir. Toutefois, ces pays doivent emboîter le pas. Ils doivent se joindre à nous et collaborer dans le domaine scientifique, quels que soient les paramètres, afin de rétablir cette ressource.

Lorsqu'elle sera rétablie, nous pourrions nous asseoir pour discuter. Étant donné les liens historiques de ces pays, ils pourraient participer de nouveau à la pêche, nous ne leur dirons pas de s'en aller et de ne plus jamais revenir. Nous leur disons plutôt que nous avons un problème économique et social colossal et que nous devons l'affronter. Ils doivent nous aider à corriger la situation. C'est cela que l'on entend par gestion à titre de dépositaire.

Plutôt que de se concentrer sur cet aspect de la question, que fait-on? Les recommandations sont mises au rancart, et dix jours plus tard, il y a une réunion de l'OPANO en Espagne où le premier point à l'ordre du jour pour les 18 nations réunies autour de la table est que le ministre du Canada n'est pas inquiet. Il ne mentionnera pas la gestion à titre de dépositaire. La position de négociation des Canadiens venait de s'écrouler.

Je ne pense pas que cette attitude ait été adoptée délibérément. Je pense qu'il s'agissait plutôt d'un malentendu. Ce devait être un malentendu, parce que la situation était tellement claire.

Il me semble que nous nous sommes perdus en cours de route. Des gens comme les honorables sénateurs à Ottawa doivent comprendre un peu mieux ce qui se passe. D'ici les dix prochaines années, nous risquons de perdre encore 50 000 habitants à Terre-Neuve. C'est inévitable. L'économie de Terre-Neuve affiche un taux de chômage qui doit frôler les 25 p. 100, peut-être un peu moins, alors que le taux de chômage national se situe quelque part entre 8 et 9 p. 100.

Nous avons environ 300 communautés, et toutes ont été encouragées au cours des 25 ou 30 dernières années à s'incorporer et à installer un réseau d'égouts coûteux, l'aqueduc, un système d'éclairage et toutes sortes de commodités qu'elles n'ont pas finalement les moyens de s'offrir. Les habitants de ces communautés doivent couper l'électricité dans les lampadaires parce qu'ils n'ont pas de budget d'éclairage. Ils n'ont tout simplement pas l'argent.

Dans beaucoup de ces communautés, la population vieillit parce que les plus jeunes et les plus instruits quittent la région pour le continent, les États-Unis ou ailleurs.

Voilà le problème. Je pourrais continuer comme ça longtemps, monsieur le président. Cependant, le fait est que nous devons convaincre le gouvernement du Canada, le premier ministre et le MPO du problème.

Je vais maintenant aborder l'aspect scientifique. Il est impossible de se doter d'une gestion des pêches comparable à celle de l'Islande ou de la Norvège à moins qu'elle ne soit fondée sur des bases scientifiques. On peut prendre l'avion et survoler les forêts de la Colombie-Britannique ou de l'Ontario et se faire une très bonne idée de leur étendue. On peut se faire une excellente idée de la ressource que représente cette forêt en très peu de temps.

You can determine easily what the dairy industry means to Quebec, or the wheat fields mean to the Prairies. However, when you are looking at a resource that is in 1,000 metres of water, common sense tells you that you have got to do something called "fisheries research."

There are three large, modern research vessels in Iceland. On the East Coast of Canada, from George's Bank past Nova Scotia, New Brunswick, PEI, Quebec and Newfoundland and Labrador, there are three old vessels. One of them was on the block three weeks ago, with a memo on the minister's desk recommending that it be taken out. We got wind of it and sent all kinds of messages. Whether it had any effect at this stage, nobody knows.

I have spread around for the honourable senators a piece written by a man named Sandy Sandeman, who retired about six or seven years ago. He was the chief scientist in the St. John's region for 10 or 12 years. He is a brilliant man.

His conclusion is that when they take that vessel out, we will go back in Newfoundland and Labrador to the same level of science that we had in 1949. There is a graph in the back that shows precisely that.

Also in this paper is information regarding the 11 or 12 large research vessels in Europe currently working in an area only slightly larger than the area we are discussing. It is an indication of the focus and attention that the Europeans, despite their bad practices, are putting on science.

We are doing exactly the opposite.

I am almost ashamed to tell you this, but about 12 years ago, two others and I were asked to do a survey of the Vietnamese fishery for the Government of Vietnam to determine whether it could be competitive in the international market. After visiting Hanoi, we went to the port of Haiphong. At the wharf was a beautiful vessel, a gift to the people of Vietnam from Norway. It was the latest in research vessels. There were three scientists on board whose salaries the Norwegians were paying for two years to teach the Vietnamese how to do fisheries research.

The vessel had not moved from the wharf in 16 months because they did not have enough fuel. Can you believe that in St. John's, Newfoundland there were DFO research vessels tied on because the fuel budget was spent?

Senator Cochrane: How long were they tied on?

Mr. Etchegary: Frankly, I cannot tell you. There was a memo to the skippers telling them not to use fuel unless they were in action. In other words, conserve fuel. They were told that when

Il est aussi facile de déterminer l'importance de l'industrie laitière au Québec ou encore de la culture du blé dans les Prairies. Toutefois, lorsqu'il est question d'une ressource qui se trouve à 1 000 mètres sous la mer, le bon sens nous dit qu'il faut faire ce que l'on appelle de la «recherche océanographique».

L'Islande possède trois grands navires de recherche océanographique. Sur la côte atlantique du Canada, du Banc Georges jusqu'au delà de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Québec ainsi que de Terre-Neuve et du Labrador, il y a trois vieux navires. L'un d'eux était en radoub, il y a trois semaines, et le ministre avait une note sur son bureau dans laquelle on recommandait sa mise au rancart. Nous en avons entendu parler et nous avons multiplié les messages. Nous ignorons pour l'instant si ces messages ont porté fruit.

J'ai distribué aux honorables sénateurs un document rédigé par un certain Sandy Sandeman qui a pris sa retraite il y a six ou sept ans. Cet homme a occupé le poste de chercheur principal pour la région de St. John's pendant dix ou douze ans. C'est un homme brillant.

Il est arrivé à la conclusion que si l'on met ce navire au rancart, la recherche scientifique à Terre-Neuve et au Labrador reculera jusqu'au niveau où elle était en 1949. Il y a un graphique au verso du document à l'appui de cette information.

On y explique également qu'il y a en Europe 11 ou 12 grands navires de recherche océanographique qui ont pour territoire une zone légèrement plus grande que celle dont nous discutons. Voilà une indication de l'attention et de l'intérêt qu'accordent les Européens à la science en dépit de leurs mauvaises pratiques.

Nous faisons exactement le contraire.

J'ai presque honte de vous raconter ceci, mais il y a environ 12 ans, j'ai répondu avec deux autres personnes à l'invitation du gouvernement du Vietnam qui voulait réaliser une étude sur les pêcheries vietnamiennes afin de déterminer si elles pouvaient être concurrentielles sur le marché international. Après avoir visité Hanoï, nous nous sommes rendus dans le port de Haiphong. Un navire magnifique était amarré au quai, cadeau de la Norvège au peuple vietnamien. C'était un navire de recherche océanographique à la fine pointe de la technologie. Il y avait trois chercheurs scientifiques à bord dont les salaires étaient versés par les Norvégiens pendant deux ans afin d'enseigner aux Vietnamiens comment effectuer de la recherche océanographique.

Le navire n'avait pas quitté le quai en 16 mois parce qu'on n'avait pas suffisamment de carburant. Pouvez-vous croire qu'à St. John's Terre-Neuve, des navires de recherche océanographique du MPO sont restés amarrés au quai parce que la totalité du budget de carburant avait été épuisée?

Le sénateur Cochrane: Combien de temps sont-ils restés amarrés au quai?

M. Etchegary: Franchement, je l'ignore. On m'a parlé d'une note de service adressée aux capitaines et leur demandant de ne pas utiliser de carburant à moins d'être en action. Autrement dit,

they were at sea, going to research grounds or life saving, they should try to do it at half speed.

This is the kind of thing, Mr. Chairman, that we must bring to the attention of the Government of Canada, and who else better to do that than people like you?

The Chairman: I noted that you had indicated that this problem had been brought to the attention of the government at various times, as you showed on the graph. However, I could not help but remember the testimony of the current Minister of Fisheries and Oceans, who told us in this very room some months ago that all of the problems of the cod collapse were strictly attributable to the former government. He said that all the problems commenced with the former government and that blame should also be placed on foreign governments. I cannot help bringing that up.

Mr. Etchegary: There is a book written by Dr. Templeman, who was by far the best scientist that Canada ever produced. It was published in 1965 and is called *The Marine Fisheries of Newfoundland*. If you takes the time to read that book, you will read paragraph after paragraph that could have been in yesterday's paper. This was not only happening in the field of science, and with people like Dr. Templeman. Those of us who were operating plants, with thousands of people catching and processing fish and trying to market it, were keeping records. We had some good people in our operations. They kept records, for example, on the size of fish. You may not realize that the cost of processing a fish this long —

The Chairman: For the record, we will say that that is about two feet.

Mr. Etchegary: About 24 to 26 inches. It is what we call "market fish," which under normal circumstances and with reasonable productivity, allows a processor to pay fishermen and make a profit. Processing 18-inch fish, if you continue to do it, is guaranteed to put you into bankruptcy. We were seeing this in 1971.

When Mr. Kirby wrote his commission report in 1984, it was 10 years too late. There was nothing new about that. We knew that in 1971 and 1972.

I have information with me this evening that will show you that 25 people from Nova Scotia, New Brunswick, Quebec, Newfoundland and P.E.I. came to Ottawa and sat in a big building close to here with Mr. Mitchell Sharpe, Jack Davis and Don Jamieson for a day and a half and presented them with DFO statistics, not ours, on the kind of trend that I show you now on

de conserver le carburant. On leur disait que lorsqu'ils étaient en mer, pour se rendre dans des secteurs de recherche ou pour effectuer des sauvetages, ils devraient essayer de naviguer à demi-vitesse.

C'est le genre de choses, monsieur le président, que nous devons porter à l'attention du gouvernement du Canada, et qui est mieux placé que vous pour le faire?

Le président: J'ai remarqué que vous aviez indiqué que ce problème avait été porté à l'attention du gouvernement à plusieurs reprises, comme vous l'avez montré sur ce graphique. Cependant, je ne peux m'empêcher de vous rappeler le témoignage de l'actuel ministre des Pêches et des Océans qui est venu nous dire ici même il y a quelques mois, que tous les problèmes liés à l'effondrement de la pêche de la morue étaient strictement attribuables à l'ancien gouvernement. Il a affirmé que tous les problèmes avaient commencé avec le gouvernement précédent et que l'on devrait également blâmer les gouvernements étrangers. Je ne peux pas m'empêcher de vous rappeler cette déclaration.

M. Etchegary: Il y a un livre écrit par M. Templeman, qui est de loin le meilleur chercheur que le Canada ait jamais produit. Ce livre a été publié en 1965 et s'intitule *The Marine Fisheries of Newfoundland*. Si jamais vous avez le temps, vous y lirez paragraphe par paragraphe des choses qui auraient très bien pu se retrouver dans les journaux d'hier. Et cela ne se produisait pas seulement dans les milieux scientifiques, et chez des gens comme M. Templeman. Ceux d'entre nous qui exploitaient des usines, embauchaient des milliers de personnes pour pêcher et conditionner le poisson et s'efforçaient de le commercialiser, tenaient aussi des dossiers. Nous avions des personnes très compétentes dans nos exploitations. Ces gens tenaient des dossiers, par exemple sur la taille du poisson. Vous ne réalisez peut-être pas ce qu'il en coûte pour conditionner un poisson de cette taille...

Le président: Pour le compte-rendu, nous dirons qu'il mesure environ deux pieds.

M. Etchegary: Entre 24 et 26 pouces. C'est ce que nous appelons un «poisson ayant une valeur sur le marché» et qui, dans des circonstances normales et avec une productivité raisonnable, permet à un transformateur de payer le salaire des pêcheurs et de réaliser un profit. Continuer à conditionner des poissons de 18 pouces va vous mener tout droit à la faillite. C'est ce que nous avons constaté en 1971.

Lorsque M. Kirby a rédigé son rapport en 1984, il était déjà 10 ans trop tard. Il n'y avait rien de nouveau sous le soleil. Nous le savions déjà en 1971 et en 1972.

J'ai apporté avec moi des documents qui montrent que 25 personnes de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, du Québec, de Terre-Neuve et de l'Île-du-Prince-Édouard sont venues à Ottawa et se sont réunies dans un grand immeuble à deux pas d'ici avec Mitchell Sharp, Jack Davis et Don Jamieson durant une journée et demie et leur ont présenté les statistiques du

this graph. Mitchell Sharpe said, after we had finished the presentation, "Finally, I understand the basis of your problem."

To make a long story short, Mr. Sharpe, Mr. Davis and Mr. Jamieson said: "We want four or five of you to give an abbreviated presentation to Mr. Trudeau and eight of his senior cabinet members." We had the presentation the following morning.

I will always remember this wonderful lady, Madame Sauvé, sitting at the corner of the table. We made our presentation and this little lady spoke up and said, "My God, anybody knows that if you have fewer fish and they are smaller, you are in trouble."

We were producing information every day in 1970, 1971 and 1972, that the fish were getting smaller. We presented statistics to the cabinet that showed that from 1965 to 1971, the catch for a 125-foot trawler had gone from one tonne per hour of fishing to 800 pounds. A gill net catch had gone down from 500 pounds per net per day to 50 pounds per net per day. These were the figures put in front of these people. That had great ramifications in terms of the return in the market for smaller fish, et cetera.

A clear declaration that the government would seize on this information and get on with the business of extension of jurisdiction came out of that meeting. We were all pleased to hear that. I have to say that from there on it became a live issue, although it took eight years before it was finally extended.

We were urging that we could not live with a 200-mile limit. We had to have an extension of jurisdiction. I will never forgive some of the senior bureaucrats of the day with whom we were talking so that they could inform their bosses and the politicians.

The reason was simple. There is a little chart attached to the back page of my presentation. It does not take a genius to look at that and see where that red line intersects the tail and nose of the Grand Bank and the Flemish Cap and to know that it is trouble.

It is trouble because there are 45,000 square miles of prime fishing area outside that line, and fish migrate over it. It is open season for the 18 to 20 nations that have no controls whatsoever.

On the subject of "no controls," the graph attached to my presentation shows you the actual figures for European Union quotas and catches, and you can see for yourself that there was no quota for the European Union. Yet they caught, between 1986 and 1991, anywhere from 40,000 to 70,000 tonnes of fish from the most prime fishing grounds off the coast of Newfoundland and Labrador. This was done under the nose of Canadian officials —

MPO, et non les nôtres, concernant la tendance que je vous montre maintenant sur ce graphique. Après l'exposé, Mitchell Sharp a déclaré: «Finalement, je comprends le fond du problème.»

Pour faire une histoire courte, M. Sharp, M. Davis et M. Jamieson ont déclaré: «Nous voulons que quatre ou cinq d'entre présentent une version abrégée de cet exposé devant M. Trudeau, et huit de ses ministres les plus influents.» Nous l'avons fait le matin suivant.

Je me rappellerai toujours de cette personne merveilleuse, Mme Sauvé, qui était assise au bout de la table. Nous avons terminé notre exposé et cette petite dame a déclaré: «Mon Dieu, tout le monde sait que s'il y a moins de poissons et qu'ils sont plus petits, nous risquons d'avoir des problèmes.»

Nous transmettions ce genre de renseignements quotidiennement en 1970, 1971 et 1972 comme quoi les poissons étaient de plus en plus petits. Nous présentions des statistiques au Cabinet qui montraient qu'entre 1965 et 1971, les prises d'un chalutier de 125 pieds étaient passées de 1 tonne par heure à 800 livres. Les prises d'un filet maillant avaient chuté de 500 livres par filet par jour à 50 livres par filet par jour. C'étaient les chiffres que nous transmettions à ces gens. Ces chiffres avaient d'importantes répercussions pour ce qui est du rendement sur le marché pour les petits poissons, et cetera.

À la fin de cette réunion, le gouvernement a déclaré qu'il se servirait de cette information pour procéder à l'extension de la compétence en matière de pêche. Nous avons été très heureux d'entendre cette déclaration. Je dois dire qu'à partir de ce moment, c'est devenu une question réelle, même s'il a fallu attendre huit ans avant l'extension proprement dite.

Nous insistions sur le fait que nous ne pouvions pas survivre avec la limite de 200 milles. Nous devions obtenir une extension de la compétence en matière de pêche. Je ne pardonnerai jamais aux hauts fonctionnaires de l'époque avec lesquels nous discussions de ne pas avoir informé leurs patrons et les politiciens.

C'était pourtant fort simple. Il y a un petit graphique à la dernière page de mon exposé. Il n'était pas nécessaire d'être un génie pour comprendre que l'intersection de la ligne rouge avec le nez et la queue du Grand Banc et du Bonnet flamand devait leur mettre la puce à l'oreille.

Le problème venait de ce qu'il y avait une zone de pêche de premier ordre d'une superficie de 45 000 milles carrés à l'extérieur de cette ligne, et que le poisson la traversait. La saison de la pêche est ouverte pour les 18 à 20 nations qui ne suivent aucune mesure de réglementation.

Et justement, concernant l'«absence de mesures de réglementation», le graphique joint à mon exposé montre les chiffres réels sur les contingents et les prises pour l'Union européenne; vous pouvez tirer vos propres conclusions et constater qu'il n'y pas de contingents pour l'Union européenne. Et pourtant, entre 1986 et 1991, ces pays ont pris quelque chose comme 40 000 à 70 000 tonnes de poisson à même les zones de

they were fully aware of it. This is purely non-political, and so I say to you that successive governments have not been seized of the importance of this fishery.

Senator Cook: Mr. Etchegary, you are a household name in Newfoundland. Suffice it to say, we will have to do things differently. I sit here and remember growing up in an outport; in 1962 we started to do things differently, did we not? It was the end of the Grand Banks era and the hook and line, and it was the beginning of the trawler fleet. As my dad would have said at the time, and I am sure would say today, that was when we began to rape the oceans. There is no question in my mind about that. We did things differently.

I understood you to say that DFO, through successive governments and through that time period, did not hear and did not understand. I was set to talk about NAFO today, but now I am faced with a bigger problem: DFO does not understand and does not have the interests of the East Coast of Atlantic Canada in mind. Where do we begin?

Mr. Etchegary: The transition from salted fish to the fresh-frozen fish industry began during the war and grew quickly. At that time, fish were abundant and no one gave much thought to government conservation or to good management practice. It was simply a question of dipping fish up.

When you look at the records of the number of fish taken by the Newfoundland and Labrador fishermen historically — we have records going back to 1875 — they show a straight line out of that northern cod fishery of approximately 200,000 tonnes. That would have continued indefinitely at that level. However, when that figure increased to 1 million tonnes, then, of course, the crash took place.

New technology was introduced and it was indiscriminate, in that there was no monitoring. There was a huge foreign fleet that dwarfed the total Canadian fleet in comparison. Over the years, I have spent as much time in this place on matters like this as I spent doing my job, because the man who built the company in which I was involved told me that the most important component in our whole industry was the fish. He told me to pay attention to the fish. Thus, I spent one-half of my life on that aspect of the fishery.

Over the years, I have not met one person in a senior bureaucratic position with the Department of Fisheries and Oceans who knew a thing about the fishery. I am sorry to say that, but not one knew about the fishery. The department's officials just did not have the experience and the background. In Iceland and in Norway, officials who put the regulatory and enforcement measures in place are in the same harbour — in the

pêche de premier ordre situées au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador. Ces pêches ont été faites au nez et à la barbe des fonctionnaires canadiens — qui ont fermé les yeux. C'est une question complètement apolitique, aussi je vous affirme que les gouvernements successifs n'ont jamais saisi l'importance de cette pêche.

Le sénateur Cook: Monsieur Etchegary, votre réputation n'est plus à faire à Terre-Neuve. Je me contenterai de dire que nous devons faire les choses différemment. Je suis assis ici et pourtant, je me rappelle avoir grandi dans un petit port isolé; en 1962, nous avons commencé à faire les choses différemment, n'est-ce pas? C'était la fin de l'ère du Grand Banc et de la pêche avec ligne et hameçon et le début de la flotte de chalutiers. Comme mon père l'aurait dit à l'époque, et je suis sûr qu'il le répéterait aujourd'hui, c'est à ce moment-là que nous avons commencé à violenter les océans. Il ne fait pas de doute à ce sujet dans mon esprit. Nous avons fait les choses différemment.

Je crois vous avoir entendu dire que le MPO, par l'entremise des gouvernements successifs et durant toute cette période de temps, n'a pas entendu vos recommandations et n'en a pas tenu compte. Je me préparais à entendre parler de l'OPANO aujourd'hui, mais maintenant je me retrouve devant un plus gros problème: le MPO ne comprend pas ce qui se passe et ne défend pas les intérêts de la côte atlantique du Canada. Alors, par quoi devons-nous commencer?

M. Etchegary: La transition entre l'ère du poisson salé et celle de l'industrie du poisson congelé frais a commencé durant la guerre et a évolué rapidement. À cette époque, le poisson était abondant et personne ne prêtait l'oreille à la politique de conservation du gouvernement ou aux bonnes pratiques de gestion. C'était très simple, il suffisait de sortir le poisson de l'eau.

Lorsque l'on examine les archives sur le nombre de poissons qui étaient pris par les pêcheurs de Terre-Neuve et du Labrador traditionnellement, des archives qui remontent aussi loin que 1875 — on voit que la pêche à la morue du nord se chiffrait à environ 200 000 tonnes. Et cette pêche aurait pu continuer indéfiniment si l'on avait maintenu ce rythme. Mais lorsque ce chiffre est passé à 1 million de tonnes, on a amorcé la dégringolade.

La nouvelle technologie a été introduite de manière inconsidérée parce que l'on n'exerçait aucune surveillance. La flotte de pêche canadienne paraissait bien minuscule par comparaison avec l'énorme flotte étrangère. Au fil des années, j'ai passé beaucoup de temps ici à discuter de questions comme celle-ci dans le cadre de mon travail, parce que l'homme qui a construit la société pour laquelle je travaillais m'avait dit que l'élément le plus important dans l'industrie était le poisson. Il m'avait dit de faire attention au poisson. Aussi, j'ai consacré la moitié de mon existence à cet aspect de la pêche.

Dans toutes ces années, je n'ai jamais rencontré une seule personne occupant un poste de haut fonctionnaire au ministère des Pêches et des Océans qui savait quoi que ce soit au sujet de la pêche. Je suis désolé de vous dire cela, mais aucun ne savait de quoi il parlait. Les fonctionnaires du Ministère n'avaient aucune expérience ni aucun antécédent. En Islande et en Norvège, les fonctionnaires qui s'occupent de l'application des mesures

same fishery. They interface with the industry day after day, week after week and month after month. You cannot run a fishery from a building in Ottawa, 1,800 miles away. Certainly, people who do not understand the economics of the fishery cannot do it. Some of those people do not have a clue.

I have gone to some of the world capitals with ICNAF and NAFO to attend annual meetings and negotiations. I was a commissioner with both of those organizations for many years. We would come to Ottawa, where there would be three ministers to give us briefing instructions on how we should negotiate. There were always three or four people from the Department of External Affairs and three or four people from the Department of International Trade. I can tell you, there were numerous instances when those specific departments had more influence over negotiations taking place in respect of fisheries management and conservation than the officials from the Department of Fisheries and Oceans. There were trade-offs negotiated, such as a car plant being built in Ontario or in Quebec in exchange for Korea receiving a quota on the Grand Banks. I am not pulling your leg; I am telling you the truth. Another negotiation involved the U.K. lifting a 25 per cent tariff on British Columbia halibut and Canada giving the United Kingdom a quota off the coast of Labrador in return. There was another involving airports, whereby access was granted to Canadian airlines to cities such as Amsterdam, Lisbon and Madrid, et cetera.

One of the great problems, Senator Cook, is that the people running the fisheries do not have the experience and the knowledge. Otherwise, what has happened to us would never have happened.

Senator Phalen: What you have presented to us is very interesting. Mr. Chamut, Assistant Deputy Minister of Fisheries Management, Department of Fisheries and Oceans, was here a few days ago. I asked him these questions: Is the issue of straddling stocks unique to Canada? Do other countries have similar concerns? Would there be international support for extending the economic zone? The answer from Mr. Chamut was no.

Do you believe that the NAFO Convention could be amended to accommodate Canadian concerns?

Mr. Etchegary: I believe it is an uphill battle, but it is one that could be won if the Canadian government were determined to do something about it. First, we should not abandon NAFO. Anyone who says that Canada should get out of NAFO does not make any sense. At least NAFO is a forum in which we are able to speak to people in the fishing industry.

The Spanish and Portuguese, who come here and catch our fish, are doing it for the same reasons that our inshore fishermen or offshore fishermen are doing it — to satisfy the economic and

réglementaires se trouvent dans le même port — ils évoluent dans le même milieu de pêche. Ils ont des échanges avec l'industrie chaque jour, chaque semaine et chaque mois. On ne peut pas exploiter une pêche à partir d'un immeuble situé à Ottawa, à plus de 1 800 milles de distance. Bien entendu, des personnes qui ne comprennent rien aux aspects économiques de la pêche ne peuvent pas s'occuper de la question. Certains de ces fonctionnaires n'ont pas la moindre idée de ce qui se passe.

Je me suis rendu dans quelques capitales du monde avec la CIPAN et l'OPANO afin de participer à des assemblées annuelles et à des négociations. J'ai été commissaire auprès de ces deux organisations durant de nombreuses années. Nous venions à Ottawa où nous rencontrions trois ministres qui nous donnaient des instructions sur la façon de négocier. Il y avait toujours trois ou quatre personnes du ministère des Affaires étrangères et trois ou quatre autres du ministère du Commerce international. Je peux vous affirmer qu'en de nombreuses circonstances ces ministères avaient davantage d'influence sur les négociations qui se déroulaient en matière de gestion et de conservation des pêcheries que les propres fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans. On négociait des ententes comme la construction d'une usine d'automobiles en Ontario ou au Québec en échange d'un contingent de pêche sur le Grand Banc pour la Corée. Je ne vous raconte pas d'histoires, c'est la pure vérité. Au cours d'une de ces négociations, le Royaume-Uni a éliminé un tarif de 25 p. 100 sur le flétan de la Colombie-Britannique et en retour, le Canada a remis au Royaume-Uni un contingent au large des côtes du Labrador. Dans d'autres négociations qui tournaient autour des aéroports, on donnait accès aux lignes aériennes canadiennes dans des villes comme Amsterdam, Lisbonne et Madrid, et cetera.

L'un des grands problèmes, sénateur Cook, est que les personnes qui dirigent les dossiers des pêcheries n'ont pas l'expérience et les connaissances nécessaires. Autrement, ce qui nous est arrivé ne se serait jamais produit.

Le sénateur Phalen: Ce que vous nous avez présenté est très intéressant. M. Chamut, le sous-ministre adjoint à la gestion des pêches, du ministère des Pêches et des Océans, est venu témoigner il y a quelques jours. Nous lui avons posé quelques questions: est-ce que le problème des stocks chevauchants est unique au Canada? Est-ce que d'autres pays ont des problèmes similaires? Est-ce que la communauté internationale serait favorable à une extension de la zone économique? M. Chamut a répondu non.

Croyez-vous que la convention de l'OPANO pourrait être modifiée de manière à tenir compte des préoccupations des Canadiens?

M. Etchegary: Je pense qu'il s'agit d'une tâche difficile, mais que nous pourrions réussir si le gouvernement canadien était déterminé à faire quelque chose. Premièrement, il ne faut pas abandonner l'OPANO. Quiconque affirme que le Canada devrait quitter l'OPANO fait erreur. Au moins, l'OPANO est un forum où nous pouvons nous adresser aux interlocuteurs de l'industrie de la pêche.

Les Espagnols et les Portugais qui viennent ici pour pêcher notre poisson le font pour les mêmes raisons que nos pêcheurs côtiers ou nos pêcheurs hauturiers — c'est-à-dire pour répondre

social requirements of communities in Spain or in Portugal. These people have to have a long-term interest in sustaining the fishery. The approach that should be taken by a dedicated country is to get the right people to sit down and formulate an approach to the painful negotiations with those countries so that they will come into the fold and start rebuilding the resource.

Senator Phalen: His indication was that there is little international support for this.

Mr. Etchegary: You can say that, and at ground zero, you may be right, senator. However, you have to begin somewhere. The alternative is to do nothing.

Senator Phalen: I know that.

Mr. Etchegary: The alternative is to say, "Okay. Forget it. We are done. We are out. That is it." That is not the way to do it. The Spanish, the Portuguese and these other people have to be shown that it is in their interests.

Senator Phalen: Can Canada take unilateral action and extend the jurisdiction beyond the 200-mile limit?

Mr. Etchegary: I do not know what a previous minister was trying to do; however, it did not accomplish anything. We wound up with the *Estai* and with a lot of mud on our face, to be honest about it. You will not muscle people out of international waters. That cannot be done.

At the moment, Canada has control over all the bottom species outside 200 miles. The crab, scallops and clams are Canada's. Canada controls the crab fishery outside 200 miles, as well as the scallops and clams. Under the UN, Canada has access to the bottom-dwelling species. That is a good starting point, because you can go into a room and sit down with a Spaniard who is a pretty knowledgeable fisherman and say: "What is the difference between a flounder that lives on the ocean bottom and a crab?" Why did somebody come up with the idea of giving the coastal state the right to manage the crab but not the flounder?

At the moment, Canada has a starting point. That is all I am saying right now.

Senator Phalen: I was at a meeting about a month ago, and I heard the comment that there is no real scientific proof that seals eat cod. What do you think of that statement?

Mr. Etchegary: They have deliberately avoided putting themselves in a position where they would have to tell you that there is a relationship. That is the best way I can answer that question.

Honourable senators, be assured that when you read the document I have presented, you will see that one of the best scientists around is saying that seals do eat cod. How much? We

aux impératifs économiques et sociaux de collectivités en Espagne et au Portugal. Ces gens doivent avoir un intérêt prolongé à conserver la pêche. L'attitude que devrait adopter un pays convaincu du sérieux de la situation serait de faire en sorte que des gens compétents mettent au point une approche destinée à faciliter les négociations difficiles avec ces pays afin qu'ils réalisent ce qui se passe et qu'ils commencent à rétablir la ressource.

Le sénateur Phalen: Il semblait dire que cette approche ne suscite pas beaucoup d'intérêt à l'échelle internationale.

M. Etchegary: On peut dire cela, et au bout du compte, c'est peut-être exact, sénateur. Toutefois, il faut bien commencer quelque part. L'autre option est de ne rien faire.

Le sénateur Phalen: Je sais.

M. Etchegary: L'autre solution est de dire: «D'accord. Laissez tomber. Nous sommes fichus. C'est terminé.» Mais ce n'est pas la bonne façon de procéder. Il faut prouver aux Espagnols, aux Portugais et à tous les autres que c'est dans leur intérêt.

Le sénateur Phalen: Est-ce que le Canada peut prendre des mesures unilatérales et étendre la compétence au-delà de la limite de 200 milles?

M. Etchegary: J'ignore ce qu'un ancien ministre a voulu faire; cependant, il n'a pas accompli grand chose. Finalement, nous nous sommes retrouvés avec l'histoire du chalutier *Estai* et nous avons été éclaboussés, à dire bien franchement. Nous n'arriverons pas à forcer les gens à quitter les eaux internationales. C'est impossible.

Pour le moment, le Canada possède l'autorité sur toutes les espèces de fond à l'intérieur de la limite de 200 milles. Le crabe, les pétoncles et les palourdes appartiennent au Canada. Le Canada possède la pêche du crabe à l'extérieur de la limite de 200 milles, de même que celle des pétoncles et des palourdes. Aux termes des conventions des Nations Unies, le Canada a accès aux espèces qui vivent dans les grandes profondeurs. C'est un bon point de départ, parce que l'on peut très bien s'asseoir avec un Espagnol qui est un pêcheur averti et lui demander: «Quelle est la différence entre une plie qui vit dans le fond de l'océan et un crabe?» Pourquoi est-ce que quelqu'un a eu l'idée d'accorder à l'État côtier le droit de gérer la pêche au crabe, et non la pêche à la plie?

Pour le moment, le Canada possède un point de départ. C'est tout ce que je peux dire.

Le sénateur Phalen: J'ai participé à une réunion, il y a environ un mois, et j'ai entendu un commentaire comme quoi il n'y avait pas de preuve scientifique que les phoques mangent de la morue. Qu'est-ce que vous pensez de cette affirmation?

M. Etchegary: On a délibérément évité de se mettre dans la position où l'on devrait affirmer qu'il existe une relation de cause à effet. Je pense que c'est la meilleure réponse que je puisse donner à cette question.

Honourables sénateurs, je vous donne ma parole que lorsque vous lirez le document que je vous ai présenté, vous y verrez que l'un de nos meilleurs scientifiques affirme que les phoques

do not know. However, they do eat them. They sure as heck eat what is just as important, and a lot of it, and that is capelin. Capelin is the food for cod.

Senator Mahovlich: You sound to me like you are very frustrated, sir. I can appreciate that. You are right, I am from Ontario and I am not really a fisherman. I caught a few trout at fish farm up in Muskoka, but that is about it.

I think it was Pierre Trudeau who said that the trouble with fish is that they swim, and the fish can swim over that 200-mile line. Where are they going? I was up in Kuujuaq, a little town in Northern Quebec. They are thinking of putting some Arctic char in a lake up there. The Arctic char will swim in the ocean. Once they get into that ocean, where do they go? They will probably go up to Iceland. You cannot control the fish.

The same is true with the 200-mile limit. You have to come up with another idea, whereby we get scientists to say this is where the fish are going and police that whole area of the ocean. You are right, you have to negotiate with these Portuguese, because it is a world problem now. Drawing a line is not the answer.

I am not a fisherman. You are right, I do not know a thing about it; however, I can see that you are frustrated. I can see why. You cannot put a line on these things. That is the reason they come here and fish our stock. I said that a few senators should listen to what they have to say during these meetings. We have not come up with the right solution yet.

You are talking about Iceland and their management. Are the Portuguese and the Spanish fishing up there in Iceland?

Mr. Etchegary: No.

Senator Mahovlich: Explain that to me.

Mr. Etchegary: It is simple, senator. Iceland is not a member of the European Community.

Senator Mahovlich: Are we a member of that community?

Mr. Etchegary: They are not.

You asked a question about Iceland. Why are they not up in Iceland fishing?

Senator Mahovlich: Are they in Norway?

Mr. Etchegary: No.

Senator Mahovlich: Norway is number 1 in the world.

Mr. Etchegary: Close to it.

Norway, for example, voted on membership eight years ago, and many enticements were placed in front of the Norwegian government. The government itself was very much in favour of

mangent de la morue. En quelle quantité? Nous n'en savons rien. Toutefois, ils mangent bien de la morue. Et ils mangent aussi autre chose qui est tout aussi important, et en grande quantité, et je veux parler du capelan. Le capelan est la nourriture de la morue.

Le sénateur Mahovlich: Il me semble que vous êtes très contrarié, monsieur. Je vous comprends. Vous avez raison. Je suis originaire de l'Ontario et je ne suis pas un pêcheur. J'ai bien réussi à attraper quelques truites dans une pisciculture à Muskoka, mais c'est à peu près tout.

Je pense que c'est Pierre Trudeau qui a dit que le problème avec les poissons, c'est qu'ils nagent, et le poisson peut nager au-delà de la ligne de 200 milles. Où s'en vont-ils? Je suis allé à Kuujuaq, une petite ville dans le nord du Québec. Les gens là-bas envisagent de faire l'élevage de l'omble chevalier dans un lac. L'omble chevalier va tout simplement nager jusqu'à l'océan. Et une fois qu'il sera dans l'océan, où ira-t-il? Il va probablement remonter jusqu'en Islande. Il est impossible de contrôler le poisson.

On peut dire la même chose de la limite de 200 milles. Vous avez aussi suggéré que l'on demande aux scientifiques de nous indiquer à quel endroit les poissons s'en vont et de surveiller toute cette zone de l'océan. Vous avez raison, il faut négocier avec les Portugais, parce que c'est un problème mondial maintenant. Il ne suffit pas de tirer un trait.

Je ne suis pas un pêcheur. Vous avez tout à fait raison, je ne connais rien à la pêche; cependant, je vois bien que vous êtes très contrarié. Et je comprends pourquoi. Il ne suffit pas de tirer un trait. C'est la raison pour laquelle ils viennent ici et pêchent notre poisson. Je pense que quelques sénateurs devraient écouter ce qu'ils ont à dire durant ces réunions. Nous n'avons pas encore trouvé la bonne solution à ce problème.

Vous avez parlé de l'Islande et de la façon dont ce pays gère les pêches. Est-ce que les Portugais et les Espagnols vont pêcher en Islande?

M. Etchegary: Non.

Le sénateur Mahovlich: Expliquez-moi pourquoi.

M. Etchegary: C'est simple, sénateur. L'Islande ne fait pas partie de la Communauté européenne.

Le sénateur Mahovlich: Est-ce que nous sommes membres de cette communauté?

M. Etchegary: Eux non.

Vous m'avez posé une question au sujet de l'Islande. Pourquoi est-ce qu'ils ne vont pas pêcher en Islande?

Le sénateur Mahovlich: Est-ce qu'ils vont pêcher en Norvège?

M. Etchegary: Non plus.

Le sénateur Mahovlich: La Norvège se classe au premier rang mondial.

M. Etchegary: Ou alors pas loin.

Il y a huit ans, par exemple, la Norvège a voté sur l'adhésion à la Communauté européenne et on a tenté d'inciter le gouvernement norvégien à voter en faveur. Le gouvernement

joining the union. I had friends over there. They asked me to come over, and I went and made a few speeches up in the fishing country.

Senator Mahovlich: I was there too. I was in Tronso.

Mr. Etchegary: They were looking for someone to convey to people over there our experience here. They wanted to persuade more and more people to vote against entry into the Common Market. In spite of the fact that the government wanted to join the European Community, the vote was 58 to whatever against. Therefore, Norway did not join and nor did Iceland.

If they joined, what would happen to them is exactly what happened to the United Kingdom. When the U.K. joined the European Community, immediately, Spain, Portugal and all these other countries were able to participate in their fishery right up to their doorstep. As a result, they massacred the fish there.

You ask why they come here. It is because of the exposure of that area outside 200 miles.

Senator Mahovlich: The fish swim over that line.

Mr. Etchegary: We know the migratory pattern of cod. For example, we know where the spawning takes place and where they move after January, February, March and April. Unfortunately, 20 to 25 per cent of them move outside the line. In the case of flounder, which is an enormously important species, the very important nurseries are located 15 to 20 miles outside the 200-mile zone. If you go to a Spanish or Portuguese family restaurant on a Sunday, you will get a plate about this size, and on top are these small American plaice that come from the Grand Banks, about four to six inches. They are small, undersized fish.

The Spanish, in particular, and one particular segment of the Spanish fishing industry called the Pair-fishing fleet, which is in the North, the Basque Country, where my folks came from, use two vessels towing a huge trawler. We proved to the Spanish in 1968 or 1969 that they were catching 50 per cent bycatch of flounder with their big cod nets. They massacred that flounder resource.

We were able to prove it, by the way, with federal people present.

I remember going to Madrid with a group of people and presenting figures to prove to the Spanish what they were doing.

They continue to fish out there. The Department of Fisheries and Oceans is working with a substantially reduced budget. By the way, many of the DFO personnel working in surveillance, on Coast Guard duty, directly on the ocean and as scientists and technicians, are wonderful people with a tremendous amount of knowledge and background.

lui-même était très favorable à l'Union européenne. J'avais des amis là-bas. Ils m'ont demandé de venir et de prononcer des discours devant des pêcheurs.

Le sénateur Mahovlich: J'y étais aussi. Je suis allé à Tronso.

M. Etchegary: Ils cherchaient une personne qui pourrait leur communiquer notre expérience. Ils voulaient persuader de plus en plus de personnes de voter contre l'entrée dans le marché commun. Malgré le fait que le gouvernement voulait se joindre à la Communauté européenne, le vote a été de 58 contre. Par conséquent, la Norvège ne s'est pas jointe à la Communauté européenne et l'Islande non plus.

Si ces pays y avaient adhéré, il leur serait arrivé exactement la même chose qu'au Royaume-Uni. Lorsque le Royaume-Uni s'est joint à la Communauté européenne, immédiatement, l'Espagne, le Portugal et tous les autres pays ont eu la possibilité de venir pêcher juste sous leur nez. Par conséquent, ils ont massacré le poisson qui s'y trouvait.

Vous me demandez pourquoi ils viennent ici. C'est en raison de l'exposition de cette zone située à l'extérieur des 200 milles.

Le sénateur Mahovlich: Le poisson franchit cette ligne.

M. Etchegary: Nous connaissons le schéma de migration de la morue. Par exemple, nous savons où la fraie a lieu et l'endroit où les poissons se déplacent après janvier, février, mars et avril. Malheureusement, de 20 à 25 p. 100 de ces poissons franchissent la ligne. Dans le cas de la plie, qui est une espèce extrêmement importante, les très importantes nurseries sont situées entre 15 et 20 milles à l'extérieur de la zone de 200 milles. Si vous allez dans un restaurant familial espagnol ou portugais un dimanche, on vous servira une assiette de cette dimension et sur le dessus vous allez trouver ces petites plies canadiennes qui proviennent du Grand banc et qui mesurent de quatre à six pouces. Ce sont de petits poissons immatures.

Les Espagnols, et surtout un segment de l'industrie que l'on appelle la pêche par paire qui est originaire du nord, du pays Basque, d'où viennent mes ancêtres, utilisent deux navires qui remorquent un énorme chalutier. En 1968 ou 1969, nous avons prouvé aux Espagnols qu'ils capturaient 50 p. 100 de plies à titre de prises accessoires avec leurs grands filets à morue. Ils ont massacré la ressource de plie.

Nous avons réussi à leur prouver cela, et soit dit en passant, en présence de responsables du gouvernement fédéral.

Je me rappelle m'être rendu à Madrid avec un groupe de personnes et y avoir présenté des chiffres afin de prouver aux Espagnols ce qu'ils étaient en train de faire.

Mais ils continuent à pêcher dans cette zone. Le ministère des Pêches et des Océans doit se débrouiller avec un budget considérablement réduit. Et, en passant, une bonne partie du personnel du MPO qui travaille dans la surveillance, avec la garde côtière, directement sur l'océan ainsi qu'à titre de chercheur et de technicien, sont des gens merveilleux qui ont un bagage énorme de connaissances et d'expérience.

However, two years' work from research vessels in St. John's is now out of date because they did not have the technicians to do the analysis.

Senator Hubley: You have a wealth of knowledge, Mr. Etchegary. We have more questions after listening to your presentation, but I think it is great to have someone from Newfoundland who has a history with the fishery come before us.

If you were going to recommend that this committee focus on something in particular in our study of straddling stocks, that you might suggest would be important, how would you direct the committee? You have talked about NAFO and trying to protect those spawning grounds, et cetera. What do you suggest we do?

Mr. Etchegary: I honestly believe that the present structure of the Department of Fisheries and Oceans, as it functions under the Coastal Fisheries Protection Act, cannot work. There are five fishing provinces on the East Coast of Canada. The fisheries of Prince Edward Island are entirely different from the other four. Quebec has some semblance of a ground fishery, like the northwest coast of Newfoundland and Labrador. Other than that, they are all different. New Brunswick has a fishery up in Baie Chaleur and a fishery in the south that are completely different.

Nova Scotia is and always has been an important and valuable fishery, largely because about 70 per cent of it for crustaceans, like lobsters and scallops. I am speaking in terms of value. For that reason, Nova Scotia has not been as impacted by the problems of straddling stocks as Newfoundland.

There has to be recognition that you cannot apply a fisheries policy across the whole of the East Coast of Canada because something is happening in Prince Edward Island. You cannot apply that same policy to the coast of Labrador, because it will not work.

A senior bureaucrat could head up the regional fisheries unit in Newfoundland, with a management board of half a dozen people in Newfoundland and Labrador to whom he was responsible, and deal with the specific problems of Newfoundland's straddling stocks. Fishermen in Yarmouth or Blacks Harbour or P.E.I. are not worrying too much about straddling stocks, but it is on the minds of the Newfoundland fishermen, or at least the responsible and professional ones. That is a concern, by the way, that will cause quite a ruckus in the spring of 2003.

There must be recognition that the minister cannot act as a dictator, and certainly not when he has no experience. You have to be a wise man to deal with the problems of the East Coast fisheries.

A management team in the province of Newfoundland and Labrador, headed up by a first-class bureaucrat and reporting to the minister, could deal with science, regulatory measures,

Toutefois, deux années de travaux qui avaient été effectués sur un navire de recherche océanographique à St. John's sont maintenant périmées parce que l'on manquait de techniciens pour les analyser.

Le sénateur Hubley: Vous êtes une mine de renseignements, monsieur Etchegary. Nous avons d'autres questions à vous poser maintenant que nous avons entendu votre exposé. Mais je trouve que c'est formidable que quelqu'un de Terre-Neuve vienne nous expliquer ce qui se passe avec les pêcheries.

Si vous deviez recommander à ce comité de se concentrer sur quelque chose en particulier dans le cadre de notre étude des stocks chevauchants, quelle serait à votre avis le point le plus important? Vous avez parlé de l'OPANO et de ses tentatives pour protéger ces zones de fraie, et cetera. Que nous suggérez-vous?

M. Etchegary: Sincèrement, je pense que la structure actuelle du ministère des Pêches et des Océans, telle qu'elle existe aux termes de la Loi sur la protection des pêcheries côtières, ne peut pas fonctionner. Il y a cinq provinces de pêche sur la côte Est du Canada. Les pêcheries de l'Île-du-Prince-Édouard sont entièrement différentes de celles des quatre autres provinces. Le Québec a un semblant de pêche de poisson de fond, tout comme la côte Nord-Ouest de Terre-Neuve et du Labrador. À part cela, elles sont toutes différentes. Le Nouveau-Brunswick a des pêcheries dans la baie des Chaleurs et une autre dans le sud qui sont complètement différentes.

La Nouvelle-Écosse a toujours été une pêcherie importante et d'une certaine valeur, surtout parce qu'elle est constituée à 70 p. 100 de crustacés, comme le homard et les pétoncles. Je parle en termes de valeur. Pour cette raison, la Nouvelle-Écosse n'a pas été touchée par les problèmes des stocks chevauchants, comme Terre-Neuve.

Il faut reconnaître que l'on ne peut appliquer la même politique des pêcheries à la grandeur de la côte Est seulement parce qu'il se passe quelque chose à l'Île-du-Prince-Édouard. On ne peut appliquer la même politique à la côte du Labrador, parce que cela ne fonctionnera pas.

Un cadre supérieur pourrait diriger le service des pêcheries régionales à Terre-Neuve, avec l'aide d'un conseil de gestion formé de quelques représentants de Terre-Neuve et du Labrador dont il relèverait; il pourrait s'attaquer aux problèmes particuliers que représentent les stocks chevauchants de Terre-Neuve. Les pêcheurs de Yarmouth et de Blacks Harbour ou ceux de l'Île-du-Prince-Édouard ne s'inquiètent pas trop au sujet des stocks chevauchants. Mais, c'est un sujet de préoccupation pour les pêcheurs terre-neuviens ou du moins pour ceux qui sont responsables et professionnels. Et c'est un sujet de préoccupation qui risque de faire du grabuge au printemps 2003.

Il faut reconnaître que le ministre ne peut agir comme un dictateur, d'autant plus s'il manque d'expérience. Il faut savoir faire preuve de beaucoup de sagesse pour s'attaquer aux problèmes des pêcheries de la côte Est.

Une équipe de gestion dans la province de Terre-Neuve et du Labrador, dirigée par un bureaucrate de premier ordre et relevant du ministre, pourrait s'occuper des problèmes liés aux aspects

enforcement problems, the problems of how much fish seals are eating, and other things that uniquely apply to that fishery. They would not be the same as the problems that Prince Edward Island fishermen might be having.

Something has to change in the structure. Politically, it may be difficult to do, but something along those lines must be done. However, that is only one thing. There are so many issues; it is a complex industry.

For example, Senator Cook mentioned the transition from salt fish to the frozen industry in 1950 and all that that brought with it. The honourable senator called it "the beginning of the end," and it was, to a large degree.

Approximately 80 per cent of the Icelandic catch is caught by trawlers using a cod-end, which has a square mesh to allow younger fish to escape. In Newfoundland, that same trawler is operating with a diamond-shaped mesh, which will not allow that escape. We have shown that to DFO year after year, but there has been no response.

Senator Hubley: Is the spawning ground for the fishery a protected area?

Mr. Etchegary: No, it is not. On the contrary, fish concentrate when they spawn. Unfortunately, that is when fishermen are permitted to go in with fishing gear that will not allow the younger fish to escape. On the Grand Banks, there are about five areas that have been specifically recognized as prolific fishing grounds. Had the right kind of brains been on the spot, those areas should have been closed off and inspected every two or three months by scientists to see what was happening. Today, we know nothing about that sort of thing. You are dead on, senator, it is a good question.

Senator Cochrane: You have given us so much to think about and you have so much more to give. Every time you say something, it raises a question in my mind, no matter what it is. I am amazed at your knowledge.

In 1992, we implemented a cod moratorium in Newfoundland. It is now 10 years later, but the cod stocks have not been rebuilt. Am I right?

Mr. Etchegary: That is correct.

Senator Cochrane: You used the phrase "when stocks rebuild." How long do you think that will take?

Mr. Etchegary: They never will.

Senator Cochrane: We have waited 10 years.

scientifiques, réglementaires et d'application. Elle pourrait en outre s'attaquer au problème de déterminer la quantité de poisson que les phoques consomment et à d'autres sujets qui ne s'appliquent qu'aux pêcheries. Les problèmes seraient différents de ceux qui touchent les pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple.

Il faut que quelque chose change dans la structure. Politiquement, il se peut que ce soit difficile à réaliser, mais il faudrait que l'on fasse quelque chose dans ce genre. Toutefois, cela ne règle pas tout. Il y a tellement de problèmes; c'est une industrie complexe.

Par exemple, le sénateur Cook a mentionné la transition qui s'est faite en 1950 entre le poisson salé et l'industrie de la congélation, et tout ce qui s'est ensuivi. L'honorable sénateur a appelé cela «le commencement de la fin» et, dans une large mesure, je crois qu'il a raison.

Environ 80 p. 100 des prises des chalutiers islandais sont réalisées avec une queue de chalut formée d'un filet à mailles carrées qui laisse les jeunes poissons s'échapper. À Terre-Neuve, le même chalutier utilise un filet à mailles en forme de losanges qui ne laissent pas les petits poissons s'échapper. Nous tentons de démontrer cela au MPO depuis des années, mais on attend toujours leur réaction.

Le sénateur Hubley: Est-ce que la zone de frayère pour les pêches est une aire protégée?

M. Etchegary: Non, elle ne l'est pas. Au contraire, les poissons ont tendance à se concentrer lorsqu'ils fraient. Malheureusement, c'est à ce moment que l'on autorise les pêcheurs à utiliser des engins de pêche qui ne permettent pas aux jeunes poissons de s'échapper. Sur le Grand Banc, environ cinq zones ont été reconnues comme des champs de pêche prolifiques. S'il y avait des personnes compétentes sur place, ces zones auraient été fermées et inspectées tous les deux ou trois mois par des chercheurs afin de déterminer ce qui se passe. Aujourd'hui, nous ne savons rien à ce sujet. Vous avez mis le doigt dessus, sénateur, c'est une bonne question.

Le sénateur Cochrane: Vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion et il me semble que vous avez encore beaucoup de choses à nous apprendre. Chaque fois que vous dites quelque chose, peu importe ce que c'est, une question me vient à l'esprit. Je suis impressionné par votre vaste savoir.

En 1992, nous avons mis en place un moratoire sur la pêche de la morue à Terre-Neuve. Il y a dix ans de cela aujourd'hui, mais les stocks de morue ne se sont pas rétablis. Ai-je raison?

M. Etchegary: C'est exact.

Le sénateur Cochrane: Vous avez utilisé la phrase «lorsque les stocks seront rétablis». Combien de temps pensez-vous que cela prendra?

M. Etchegary: Cela n'arrivera jamais.

Le sénateur Cochrane: Nous avons attendu dix ans.

Mr. Etchegary: They never will until we recognize several principal reasons for the depletion. Ordinary fishermen already know that foreign overfishing, seals and capelin are part of the problem. We need conservation areas, nursery grounds for certain species, and real controls, particularly over foreign activities

Much is said about the activities of foreign vessels. Believe me, we are only scratching the surface of their activities. Foreign fishing is a very big problem.

That is only one area. There are several others with which we must deal. I can assure you that there is no chance of those resources coming back unless there is a complete change in the attitude of the PMO, the Prime Minister and the cabinet of the federal government of Canada. Otherwise, we are finished.

Senator Cochrane: You are saying that we have to deal with all of these issues. We have to deal with the seals and foreign overfishing. We have to deal with the nets that we are using and other things before any cod stocks will be rebuilt. We have to deal with all the other things first.

Mr. Etchegary: That is right. You have to stop capelin fishing. Tremendous numbers of capelin are destroyed in order to provide a few Japanese with capelin roe. There are many other things, Senator Cochrane. That is just scratching the surface. It can be done. However, at present, nothing is being done.

Senator Cochrane: The moratorium does not mean anything.

Mr. Etchegary: The moratorium has been an absolutely useless exercise. Many people are coming to the conclusion that this is cultural genocide.

Senator Cochrane: Let me go back to Spain and Portugal. They are the culprits.

Mr. Etchegary: They are not alone.

Senator Cochrane: However, these are the two countries that we have been hearing the most about over the years, at least for the 16 years that I have been here.

Some individuals, and I was one of them, went to Spain to talk to the government about the problems that we are having off Newfoundland shores. Other people went to speak time and time again. Still nothing has happened.

Mr. Etchegary: It is a waste of money.

Senator Cochrane: What are we going to do?

Mr. Etchegary: The situation in the Portuguese fishing industries is that an owner spends \$25 million for a modern trawler. He puts 50 to 60 people on board. He has to amortize the vessel and make a profit, while 50 to 60 men have to earn a living.

M. Etchegary: Les stocks ne se rétabliront pas tant que nous n'aurons pas reconnu plusieurs des raisons à l'origine de leur épuisement. Les pêcheurs ordinaires savent déjà que la surpêche étrangère, les phoques et les capelans sont à l'origine d'une partie du problème. Il nous faut des aires de conservation, des nurseries pour certaines espèces et des mesures de réglementation efficaces, particulièrement en ce qui concerne les activités de pêche étrangère.

On a beaucoup parlé des activités menées par les navires étrangers. Croyez-moi, nous ne faisons qu'effleurer le sujet. La pêche étrangère est un très gros problème.

Mais ce n'est pas le seul. Il y en a plusieurs autres que nous devons aborder. Je vous assure que ces ressources ne se rétabliront pas tant qu'il n'y aura pas eu un changement radical dans l'attitude du bureau du premier ministre, du premier ministre et du Cabinet du gouvernement fédéral au Canada. Autrement, nous sommes fichus.

Le sénateur Cochrane: Vous dites que nous devons nous attaquer à tous ces problèmes. Nous devons examiner la question des phoques et de la surpêche étrangère. Nous devons nous pencher sur le problème des filets et sur d'autres sujets aussi si nous voulons que les stocks de morue se rétablissent. Il faut aborder toutes ces questions.

M. Etchegary: Tout à fait. Il faut cesser la pêche au capelan. D'énormes quantités de capelans sont détruites afin de fournir à quelques Japonais des œufs de ces poissons. Il y a bien d'autres problèmes, sénateur Cochrane. Je ne fais qu'effleurer la question. Nous pouvons y arriver. Toutefois, pour le moment, il ne se passe rien du tout.

Le sénateur Cochrane: Le moratoire n'a servi à rien.

M. Etchegary: Le moratoire a été un exercice parfaitement inutile. Bien des gens en viennent à la conclusion qu'il s'agit d'un génocide culturel.

Le sénateur Cochrane: Permettez-moi de revenir à l'Espagne et au Portugal. Ce sont eux les coupables.

M. Etchegary: Ils ne sont pas les seuls.

Le sénateur Cochrane: Cependant, c'est bien de ces deux pays que nous entendons parler au moins depuis les 16 années que je suis ici.

Certaines personnes, dont je fais partie, sont allées jusqu'en Espagne pour évoquer les problèmes que nous éprouvons au large des côtes de Terre-Neuve devant le gouvernement. D'autres y sont retournées à maintes reprises. Et pourtant, il ne s'est rien passé.

M. Etchegary: C'est de l'argent jeté par les fenêtres.

Le sénateur Cochrane: Qu'allons-nous faire?

M. Etchegary: Voici comment ça se passe dans l'industrie de la pêche portugaise. Un propriétaire achète un chalutier moderne pour 25 millions de dollars. Il engage un équipage de 50 à 60 personnes. Il doit amortir le navire et réaliser un profit tout en versant les salaires de ces 50 à 60 personnes.

They have absolutely no concern whatsoever about conservation. They could not care less. Their objective in life is to catch fish in order to pay for the vessel and pay the crew.

The Government of Portugal has no control over that. I have not spoken directly to Mr. Thibeault, because I do not know him, but I have tried to get the message to him that it is a waste of time and money to talk to the Government of Portugal. The people who decide what the fishing activity on the Grand Banks will be are not the governments of Portugal and Spain. The owner and the crew decide. It is as simple as that.

These people are learning. For example, the European Community decided last year that they would cut subsidies to fleets, whereas in 2001 the Spanish spent 500 million euros to subsidize their fleets. They will not have that amount in 2003.

There will come a time when, despite the differences in the standard of living, they will not be able to afford to come and catch one quarter of what it will take to amortize that expensive asset. They will not be able to afford to pay the crew. There will come a time, and it is probably a lot closer than we think.

I have many friends in Iceland, and I have great admiration for them. However, in the past two years, they have found it difficult to put an Icelandic crew on their vessels because they cannot catch enough fish to pay them.

What do they do? They flag the vessel in Estonia, Latvia or Lithuania, where they pay a salary of \$65 a week. It then becomes a different proposition.

These things are evolving. We know things with which we can confront these people.

At the same time, however, it does not preclude us from taking these same arguments and positions to the United Nations Law of the Sea Convention. Surely if we continue doing what we are doing in world fisheries generally, which is pretty much reflected in what is going on in the Grand Banks, somewhere down the road there will be nothing left in the ocean.

Senator Adams: I started working on this many years ago now. We have some small quotas in Nunavut now for the turbot and others. Perhaps you are familiar with it.

In Nunavut, since we settled land claims, the people began to think that perhaps sometime in the future, they would be able to become fishermen. We are familiar with the water and the fishing, but we do not have any type of equipment.

You mentioned that there are 210,000 people in Iceland, and that about 70 per cent of them are fishermen?

Mr. Etchegary: A very large percentage.

Ces gens n'ont absolument aucune préoccupation à l'égard de la conservation. Ils s'en fichent complètement. Leur objectif dans la vie est de prendre du poisson afin de payer le navire et le salaire de l'équipage.

Le gouvernement du Portugal n'a aucune autorité en la matière. Je n'ai pas parlé directement à M. Thibeault, parce que je ne le connais pas, mais j'ai essayé de lui transmettre un message comme quoi c'était une perte de temps et d'argent de s'adresser au gouvernement du Portugal. Les gens qui décident des activités de pêche qui se déroulent dans le secteur du Grand Banc ne sont pas au gouvernement du Portugal et de l'Espagne. Ce sont le propriétaire et l'équipage qui décident. C'est aussi simple que cela.

Ces gens sont en train d'apprendre. Par exemple, l'année dernière, la Communauté européenne a décidé de réduire les subventions versées aux flottes alors qu'en 2001 les Espagnols ont consacré 500 millions d'euros à leur financement. Ces flottes n'auront pas ce montant en 2003.

Le jour viendra où, malgré les écarts dans le niveau de vie, ils n'auront plus les moyens de venir et de pêcher le quart des prises qui sont nécessaires pour amortir ces actifs coûteux. Ils n'auront plus les moyens de payer les salaires de l'équipage. Oui, ce jour viendra, et il n'est peut-être pas si loin qu'on pense.

J'ai de nombreux amis en Islande. Et j'ai beaucoup d'admiration pour eux. Cependant, depuis deux ans, ils trouvent de plus en plus difficile d'affréter un navire avec un équipage islandais parce qu'ils n'arrivent pas à prendre suffisamment de poisson pour pouvoir le payer.

Que font-ils? Ils battent le pavillon de l'Estonie, de la Lettonie ou de la Lituanie où ils peuvent verser des salaires de 65 dollars par semaine. Les choses se présentent alors sous un angle différent.

Mais la situation évolue. Nous savons maintenant des choses qui nous permettent de confronter ces gens.

En même temps, cependant, cela ne nous empêche pas d'utiliser les mêmes arguments et les mêmes positions par rapport à la Convention des Nations Unies sur les droits de la mer. Il est certain que si nous continuons à pêcher comme nous le faisons à l'échelle mondiale, c'est-à-dire sur le modèle de ce qui se passe actuellement sur le Grand Banc, le jour viendra où il n'y aura plus rien à pêcher dans l'océan.

Le sénateur Adams: J'ai commencé à étudier ce dossier il y a de nombreuses années. Nous avons quelques petits contingents de pêche au Nunavut pour le turbot et pour d'autres poissons. Peut-être que vous êtes au courant.

Au Nunavut, depuis que nous avons réglé la question des revendications territoriales, la population pense qu'elle a peut-être de l'avenir dans les pêches. Nous connaissons bien l'eau et la pêche, mais nous ne possédons pas ce type de matériel.

Vous avez mentionné que l'Islande compte une population de 210 000 habitants et que près de 70 p. 100 sont des pêcheurs?

M. Etchegary: Un très fort pourcentage de la population.

Senator Adams: I hope that the governments of Canada and Nunavut will start training local people to fish and provide some equipment. The fleet is gone.

Iceland trains people to be fishermen. They are such good fishermen. Perhaps it is the only resource they have, I do not know.

In Nunavut, we have mining coming in now. We have gold and diamonds. We may have natural gas or something like that. We do not know.

In some small communities, 80 per cent of the people have no job.

We are looking for ways to create work. We are losing much of our fish to the foreigners, and Russia and Iceland are taking the turbot.

How would you see the people of Nunavut getting into fishing? Currently, we catch only about 8,000 tonnes per year.

Mr. Etchegary: Yes. I have to confess that I am certainly no expert on the fisheries up there. I know a little through talking to other people.

I do not think that there will be any great difficulty for the people living in that environment to develop the skills.

More than anything else, I would be concerned that by the time they are skilled, able to fish and ready to make an investment in a fishing boat, they would be confined to shore fisheries because the offshore fish would be pretty much depleted. Icelanders and others are fishing the turbot offshore. There is a great deal of evidence to show that very small turbot are being caught and discarded. As a matter of fact, they have nicknamed the turbot "postage stamps." They are so small that they stick to the deck and the crew have a heck of job picking them off to dispose of them.

That is the kind of thing that I would be concerned about — the continued offshore assault on fisheries by foreign fleets. They may be good people simply trying to do the same thing as everyone else; however, they are doing it in an uncontrolled fashion. They are not concerned about conservation.

Senator Adams: Thank you.

Senator Cook: I will ask a few questions of Mr. Etchegary. DFO has an incredible facility in St. John's. What are they doing there these days? I have heard that the science program has been cut back, and if so, what can we do about it? Is this having an impact on what is happening out there? If you were the Minister of Fisheries and Oceans today, what would you do to solve this problem?

Le sénateur Adams: J'espère que les gouvernements du Canada et du Nunavut commenceront à donner de la formation à la population locale afin de lui enseigner à pêcher et qu'ils lui fourniront le matériel. Les dés sont jetés.

En Islande, on apprend à pêcher. Les Islandais sont d'extraordinaires pêcheurs. Peut-être que c'est la seule ressource qu'ils ont, je l'ignore.

Au Nunavut, nous pensons pouvoir nous lancer dans l'exploitation minière. Nous avons des mines d'or et de diamant. Peut-être que nous avons du gaz naturel ou quelque chose de semblable. Nous l'ignorons pour le moment.

Dans quelques petites communautés, 80 p. 100 des gens sont sans travail.

Nous essayons de trouver des moyens de créer de l'emploi. Nous perdons de grandes quantités de poisson aux mains des étrangers, et les Russes et les Islandais pêchent notre turbot.

Est-ce que vous pensez que les habitants du Nunavut pourraient se lancer dans la pêche? Actuellement, nous ne capturons qu'environ 8 000 tonnes par année.

M. Etchegary: Oui. Je dois avouer que je ne suis pas un expert en matière de pêcheries dans cette région. Le peu que je sais m'a été appris par d'autres.

Je ne pense pas que ce serait très difficile pour la population qui vit dans cette région de développer ces habiletés.

Mais plus que tout, je m'inquiéterais parce que j'aurais peur que le jour où ils auraient finalement acquis les habiletés nécessaires et qu'ils seraient prêts à investir dans un bateau de pêche, ils se verraient limités à la pêche côtière parce que la pêche hauturière serait déjà passablement épuisée. Les Islandais et d'autres pêchent le turbot au large des côtes. Nous avons beaucoup de preuves qui montrent que de très petits turbots sont pêchés et rejetés. En réalité, ils sont tellement petits que les pêcheurs les qualifient de «timbres-poste». En effet, ils sont tellement petits qu'ils restent collés sur le pont et que l'équipage a fort à faire pour s'en débarrasser.

C'est le genre de chose qui me préoccuperait — l'assaut continu mené contre les pêcheries au large par des navires étrangers. Je ne dis pas que ces gens sont mauvais, peut-être qu'ils essaient tout simplement de gagner leur vie comme quiconque; toutefois, ils le font d'une manière incontrôlée. Ils ne se préoccupent pas du tout de la conservation.

Le sénateur Adams: Merci.

Le sénateur Cook: Je vais poser quelques questions à M. Etchegary: le MPO a une installation extraordinaire à St. John's. Que s'y passe-t-il de nos jours? J'ai entendu dire que le programme scientifique avait subi des compressions, et si c'est le cas, que pouvons-nous faire à ce sujet? Est-ce que ces réductions ont une incidence sur tout ce qui se passe dans la région? Si vous étiez le ministre des Pêches et des Océans, que feriez-vous pour résoudre ce problème?

Mr. Etchegary: Well, the group at the regional centre in St. John's are fine people. However, they are understaffed and do not have the money.

When the budget is cut in half, you will lose top-notch scientists — people with enormous knowledge. I do not speak only of the working scientists, but also people with the knowledge and the vision to establish broad scientific objectives in a fishery that is complex and difficult to manage. When those kinds of people are lost to the industry, they end up at Dalhousie, the University of British Columbia or down at Wood's Hole, Massachusetts. That is a great part of the problem. Those people have become fed up with trying to put their views forward.

The following was a pitiful thing to read: it is an internal memo that resulted in something in the order of 40 or 50 scientists responding to questions on how to improve their scientific effort. Almost to a person, they said that morale was low because the skewing of their assessment figures by bureaucrats discouraged them. After their assessments of stocks, they prepared stock status reports and recommendations on fishing levels and other related things. The bureaucratic level twisted that information. I am not saying anything new. The politicians and senior bureaucrats twisted the information to suit the situation.

This is pathetic, especially when you consider that you are looking at the possibility of losing a large part of your population due to that kind of thing. There has got to be a complete change in attitude toward the management of fisheries, including the work of scientists, scientific programs and all that goes with that.

Senator Cook: If you were the Minister of Fisheries and Oceans, how would you go about those changes?

Mr. Etchegary: It is easy to make statements, but I am not alone in my thinking and my comments. There are many others who feel just as strongly about this. I do not think it has so much to do with the personality of the Minister of Fisheries and Oceans as with an inappropriate structure. The required professional, focused attention to deal with the problems is not there. Officials must go to the minister or to their superiors and advise them on what has to be done.

God help us, it is taking its toll. We are on the road to creating a group of people who are just jaded — they are fed up. Not many people would want to say this, but it has to be said: I have been involved in the fisheries going back to the mid-40s. I was saying earlier tonight that for 35 to 40 years, there was a 50-week fishery. You were in the middle of it, Senator Cook. There was a 50-week fishery on the south coast of Newfoundland because it was ice-free. You did not depend entirely on an inshore fishery. People were taxpayers then — they paid taxes for health costs and education. They made their contribution. Today, if we had

M. Etchegary: Je pense que les personnes qui travaillent au centre régional à St. John's sont des gens extraordinaires. Cependant, ils manquent de personnel et ils n'ont pas les fonds nécessaires.

Lorsque le budget est réduit de moitié, on risque de perdre les chercheurs de premier plan — des gens qui possèdent un énorme bagage de connaissances. Je ne parle pas seulement des chercheurs scientifiques, mais également des personnes qui possèdent les connaissances et la vision nécessaires pour établir de vastes objectifs scientifiques dans une pêcherie complexe et difficile à gérer. Lorsque l'industrie perd ce genre de personnes, elles aboutissent à Dalhousie, à l'Université de la Colombie-Britannique ou alors elles descendent à Wood's Hole, au Massachusetts. C'est une grande partie du problème. Ces scientifiques se sont lassés d'essayer de défendre leur point de vue.

J'ai lu avec regret le document suivant: il s'agit d'une note interne qui demandait à un groupe de 40 ou 50 chercheurs de répondre à des questions sur des moyens visant à améliorer leur effort scientifique. À l'unanimité ou presque, ils ont répondu que le moral des troupes était bas parce que les chiffres qu'ils fournissaient aux bureaucrates étaient manipulés, et que cela les démoralisait. Une fois leur évaluation des stocks terminée, ils rédigeaient des rapports sur l'état de la situation et faisaient des recommandations concernant les niveaux de pêche et autres sujets connexes. Mais une fois ces rapports entre les mains des fonctionnaires, ces renseignements étaient manipulés. Je ne vous apprend rien de nouveau. Les politiciens et les hauts fonctionnaires manipulaient les renseignements au hasard de la situation.

C'est pathétique, surtout lorsque l'on sait qu'il est possible qu'une grande partie de la population quitte la région pour cette raison. Il faut qu'il y ait un changement complet d'attitude en ce qui concerne la gestion des pêches, y compris le travail des chercheurs, les programmes scientifiques et tout ce qui vient avec.

Le sénateur Cook: Si vous étiez le ministre des Pêches et des Océans, que feriez-vous au sujet de ces changements?

M. Etchegary: Je sais que c'est facile de parler, mais je ne suis pas le seul à penser ainsi et à faire ce genre de commentaire. Il y en a bien d'autres qui sont tout aussi déterminés que moi à ce sujet. Je ne pense pas que le problème soit lié à la personnalité du ministre des Pêches et des Océans, mais plutôt que c'est la structure qui est inadaptée. On ne sent pas un intérêt professionnel et concentré sur les problèmes. Les fonctionnaires doivent faire appel au ministre ou à leurs supérieurs et les informer de ce qui doit être fait.

Mais grands dieux, nous en payons le prix! Nous sommes en bonne voie de créer un groupe de personnes tout simplement blasées — écoeurées même. Il n'y en a pas beaucoup qui sont prêts à le dire, mais pourtant il faut le faire: je suis dans les pêches depuis le milieu des années 40. Je disais tout à l'heure que, pendant 35 à 40 ans, la saison de pêche durait 50 semaines. Vous aviez mis le doigt dessus, sénateur Cook. Il y avait une saison de pêche de 50 semaines sur la côte Sud de Terre-Neuve parce qu'elle était en eau libre. Les pêcheurs ne dépendaient pas entièrement de la pêche côtière. À l'époque, la population était formée de

managed it properly, the Newfoundland and Labrador fishery would be making a substantial contribution, not only to the economy of Newfoundland but also to the national economy. We would be paying our way. Instead, what do we have? We have far too many men and women who are desperate — desperate — to get sufficient hours to qualify for unemployment insurance. That is a pretty serious situation. Somebody had better wake up.

The Chairman: Thank you.

Senator Watt: I missed the early part of your presentation, but from what I understand, there has been a great deal of overfishing in the Newfoundland and Labrador area.

We are about to do exactly the same thing, most likely, in the Arctic, if we are not already. What would be your recommendation? How do we handle the Arctic — the last remaining frontier, if you like?

Mr. Etchegary: If you have leadership in your area, there is only one way to do it: stop it. If that is the case, you have to stop it. If you do not, it will continue. We have the same thing in Labrador and Newfoundland with respect to shrimp and crab. Both of those species temporarily replaced the ground fishery. It is the same, traditionally, around the world — in Asia, South America, South Africa, et cetera. It is not the same as the ground fishery.

Therefore, the leaders in your area have to get someone to look at the problem. If that is the way it is, then you have to deal with it.

In our case, they let it go on and on, and now we have wound up with a bad situation. That is not very helpful; however, that is the truth of it.

We will have to deal with a bit of housekeeping in a couple of minutes. However, before we do, Mr. Etchegary, I would like to thank you for consenting to appear before us. It has been a very interesting and informative evening for all honourable senators. I am saying, on behalf of all honourable senators, that we appreciate the straightforward dialogue, the frankness and the experience that you have been able to present to this committee. It is especially enlightening when coming from a living legend that some of us have wanted to meet for a long time. On behalf of committee members, thank you very much.

The committee adjourned.

contribuables — de citoyens qui payaient leurs impôts et assumaient les frais des soins de santé et de l'éducation. Ils faisaient leur part. Aujourd'hui, si nous avons géré les choses correctement, les pêches de Terre-Neuve et du Labrador donneraient un rendement appréciable, non seulement pour l'économie de Terre-Neuve, mais également pour l'économie nationale. Nous pourrions apporter notre contribution. Et à la place, que voyons-nous? Beaucoup trop d'hommes et de femmes qui sont désespérés — le mot n'est pas trop fort — à l'idée d'accumuler le nombre suffisant d'heures pour se qualifier pour l'assurance-emploi. C'est une situation très grave. Il faut que quelqu'un réagisse.

Le président: Merci.

Le sénateur Watt: J'ai raté le début de votre exposé, mais d'après ce que j'ai compris, il y a énormément de surpêche dans la région de Terre-Neuve et du Labrador.

Nous nous apprêtons à vivre exactement la même chose, à ce qu'il me semble, dans l'Arctique, si nous n'avons pas déjà commencé. Quelle serait votre recommandation? Que devrions-nous faire dans l'Arctique — la dernière frontière qui reste, en quelque sorte?

M. Etchegary: Si vous avez de bons leaders dans votre région, il n'y a qu'une seule chose à faire: mettre un frein à tout cela. Si c'est le cas, vous devez arrêter ça tout de suite. Si vous ne le faites pas, les choses vont s'envenimer. Nous avons la même situation au Labrador et à Terre-Neuve avec la pêche à la crevette et au crabe. Ces deux espèces ont remplacé temporairement les pêches de poisson de fond. Et c'est la même chose, traditionnellement, partout dans le monde — en Asie, en Amérique du Sud, en Afrique du Sud, et cetera. La situation est différente avec les pêches de fond.

Par conséquent, les leaders de votre région doivent demander à quelqu'un d'examiner le problème de près. Si c'est vraiment ce qui est en train de se passer, alors vous devrez réagir.

Dans notre cas, on a laissé les choses pourrir, et maintenant nous nous retrouvons dans une très mauvaise situation. Voilà, ce n'est pas très utile; mais, c'est la vérité.

Maintenant, nous allons devoir nous occuper de questions de régie interne pour quelques minutes. Toutefois, avant de le faire, monsieur Etchegary, je tiens à vous remercier d'être venu comparaître devant le comité. Je suis persuadé que tous les honorables sénateurs ont trouvé la soirée très intéressante et très instructive. Au nom de tous, je tiens à vous dire que nous apprécions votre franc-parler, votre franchise et l'expérience que vous avez bien voulu partager avec les membres du comité. C'est particulièrement enrichissant d'entendre les commentaires d'une légende vivante que nous voulions rencontrer depuis très longtemps. Au nom de tous les membres du comité, merci beaucoup.

La séance est levée.

OTTAWA, Wednesday, December 11, 2002

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:20 p.m. to examine matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I wish to note that this is our first meeting under the new committee name, which will now be known as Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. We now have "the oceans" at the end of our name. We should have done this some time ago given some of the work we have done in regard to oceans in the past years. That was passed last week in the Senate.

Our witness this evening is Robert Hage from the department of foreign affairs. I will not go into a description of Mr. Hage's long and distinguished career in public service. However, I will say that he is a native of Calgary and joined External Affairs in 1972. He has served in Canadian embassies throughout the world and has been deputy head of the commission for the European Union in Brussels. He has been the alternate Canadian representative at the United Nations Conference on the Law of the Sea. He is currently the Director General of the Legal Affairs Bureau of the Department of Foreign Affairs and International Trade.

Please introduce your colleagues, and I understand you have an opening statement.

Mr. Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: Honourable senators, it is a pleasure for us to be here. We are also pleased to see that you have added the words "and oceans" to your title. We in foreign affairs who deal with oceans questions certainly welcome that.

I wish to introduce my colleagues. Mr. Ehinger and Ms. Saunders, both are from Winnipeg. You are facing a western phalanx tonight.

I have also circulated a copy of the text. I do not plan to read it; I will simply highlight different points. I have also distributed a number of documents to which I will be referring.

I first wish to refer to the chart of Fisheries' Agreements that Canada has been involved in, starting with the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS, and ending with the Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, WCPFC.

OTTAWA, le mercredi 11 décembre 2002

Le Comité sénatorial permanent des pêches et océans se réunit aujourd'hui à 18 h 20 pour examiner des questions liées aux stocks chevauchants et à aux habitats des poissons.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, je tiens à signaler qu'il s'agit de la première séance lors de laquelle nous utilisons notre nouveau nom, qui sera dorénavant le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Nous avons ajouté à la fin de notre nom le mot «océans». Nous aurions dû faire cet ajout il y a quelque temps étant donné les travaux que nous avons menés au sujet des océans au cours des dernières années. L'ajout a été adopté la semaine dernière au Sénat.

Notre témoin ce soir est Robert Hage du ministère des Affaires étrangères. Je ne décrirai pas la longue et prestigieuse carrière de M. Hage dans la fonction publique. Cependant, je vais mentionner qu'il est originaire de Calgary et qu'il est entré aux Affaires extérieures en 1972. Il a occupé des postes dans les ambassades canadiennes partout dans le monde et il a assumé les fonctions de sous-chef de la Commission de l'Union européenne à Bruxelles. Il a aussi été le représentant canadien suppléant lors de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Il est actuellement directeur général de la Direction générale des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

Veuillez présenter vos collègues et enchaîner avec votre exposé.

M. Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Honorables sénateurs, il me fait plaisir d'être ici. Nous sommes ravis que vous ayez ajouté le mot «océans» au nom de votre comité. Nous, au ministère des Affaires étrangères, voyons cet ajout d'un bon oeil puisque nous nous occupons de questions liées aux océans.

Je vais vous présenter mes collègues. Il s'agit de M. Ehinger et de Mme Saunders, tous deux de Winnipeg. L'Ouest est très bien représenté ce soir.

Je vous ai distribué une copie de mon texte, que je ne compte pas lire cependant. Je vais simplement souligner les différents points. Je vous ai aussi remis un certain nombre de documents auxquels je vais me reporter.

Je vais d'abord me reporter au tableau concernant les accords sur les pêches auxquels le Canada prend part, à commencer par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 jusqu'à la Convention sur la conservation et la gestion de stocks de poissons grands migrants dans le Pacifique occidental et central.

This document does indicate, as well, whether these are binding or non-binding agreements, depending on their nature, and the date adopted — that is, the date the conference ended and the members attending the conference agreed to adopt the text. It also indicates whether Canada has signed or ratified.

Honourable senators will be familiar with the signature-ratification question. “Signature” is an indication that you subscribe to the purpose and intent of the treaty. “Ratification” means that you are bound by the terms of the convention. Being in the process of debating the question of the ratification of Kyoto, you are familiar with the process.

Finally, the document outlines whether the treaty is in force. Every treaty contains a provision as to how many ratifications are required before the treaty enters into force. That is indicated on the chart, as well.

Second, we have another diagram of the legal regimes of the oceans and airspace areas. This indicates, in a graphic form, the different terms used for the regime off the coasts of Canada or other nation states that are used in the Law of the Sea Convention.

I had the privilege yesterday of attending in New York the 20th anniversary celebrations of the Law of the Sea Convention. It concluded, as a matter of fact, on December 10, 1982. There was a fairly large ceremony yesterday at the UN to mark this event.

The terms used on this chart, and then in my other remarks, refer to nautical miles, which are somewhat larger than regular miles. When you hear about the 200-mile EEZ, Exclusive Economic Zone, or the 12-mile territorial sea, these are all measured in nautical miles.

The main system of the international system of the oceans begins with baselines, which denote the end of a state’s land territory. When you are doing measurements under the Law of the Sea Convention, all the measurements are calculated from the baseline.

You will be familiar with the territorial sea. It is the 12-mile extension from the baselines. In this area, a state has complete sovereignty. This is the first item on the chart. In that area, Canada and every other state, whether you are a party to the convention or not, customary international law indicates that you have full sovereignty in that 12-mile area. Ships of all states enjoy the right of innocent passage, however, within that territorial sea.

Next, we have something that you do not hear too often, and that is the “contiguous zone” which goes out to 24 miles, another 12 miles beyond the territorial sea, where a state can exercise certain jurisdiction largely related to customs, immigration and fiscal matters.

After that, we have the EEZ, which is 200 miles from the baselines from which the territorial sea is measured. A state in those areas has certain jurisdictional rights — not sovereignty —

Ce document indique aussi si les accords sont contraignants ou non, selon leur nature, ainsi que la date de leur adoption — c’est-à-dire la date à laquelle la conférence s’est terminée et les membres présents ont convenu d’adopter le texte. Il précise également si le Canada a signé ou ratifié les accords.

Les honorables sénateurs connaissent la question de la signature et de la ratification. La signature indique que le signataire accepte l’objectif et l’intention d’un accord. La ratification signifie que le signataire s’engage à respecter les dispositions d’un accord. Étant donné que nous sommes en train de débattre de la question de la ratification du Protocole de Kyoto, vous connaissez le processus.

Enfin, le document précise si l’accord est en vigueur. Chaque accord comprend une disposition indiquant le nombre de ratifications nécessaires pour qu’il entre en vigueur. Ce nombre figure aussi dans le tableau.

Nous avons aussi un tableau des régimes juridiques relatifs aux océans et aux espaces aériens. Il présente les divers termes propres au régime qui s’applique au large des côtes du Canada ou d’autres États qui sont utilisés dans la Convention sur le droit de la mer.

J’ai eu le privilège d’assister hier à New York aux célébrations du 20^e anniversaire de la Convention sur le droit de la mer, qui avait été conclue le 10 décembre 1982. Une grande cérémonie a eu lieu hier aux Nations Unies pour marquer cet anniversaire.

Les termes utilisés dans le tableau et dans mon exposé concernent des milles marins, qui sont un peu plus long que des milles ordinaires. Quand il est question de la zone économique exclusive de 200 milles ou de la mer territoriale de 12 milles, il s’agit toujours de milles marins.

Le système principal du système international relatif aux océans est fondé sur les lignes de base, qui démarquent la fin du territoire terrestre d’un État. Toutes les mesures prises en vertu de la Convention sur le droit de la mer sont calculées à partir des lignes de base.

Vous connaissez la mer territoriale. Elle s’étend jusqu’à 12 milles à partir des lignes de base. Dans cette zone, un État exerce une souveraineté complète. Il s’agit du premier élément du tableau. En vertu du droit international, le Canada et tous les autres États, peu importe s’ils sont une partie à la Convention, exercent une souveraineté complète dans cette zone de 12 milles. Les navires de tous les États bénéficient du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale.

La deuxième zone du tableau, dont vous n’entendez pas souvent parler, est la zone contiguë, qui s’étend jusqu’à 24 milles, soit 12 milles au-delà de la mer territoriale. Dans cette zone, un État peut exercer certaines compétences liées en majeure partie aux douanes, à l’immigration et aux questions d’ordre fiscal.

Ensuite, il y a la zone économique exclusive, qui s’étend jusqu’à 200 milles depuis les lignes de base, à partir desquelles l’étendue de la mer territoriale est mesurée. Dans cette zone, un État peut

but jurisdictional rights over such things as marine scientific research and protection of the marine environment. The state also has sovereign rights over natural resources.

On the West Coast of Canada where the continental shelf does not extend, as far as we know, beyond 200 nautical miles, Canada has the jurisdiction over any minerals that are found within that 200-mile EEZ.

The next area that honourable senators will be familiar with is the high seas where no state has sovereignty or jurisdiction over the high seas. UNCLOS specifically provides that no state may purport to subject any area of the high seas to its sovereignty. There is freedom of fishing on the high seas.

Next is the continental shelf. The continental shelf has a term that is defined both in juridical fashion and geological fashion. The definition in the convention is partly geological and partly juridical. The Convention on the Law of the Sea gives states such as Canada sovereign rights over the resources of the continental shelf beyond 200 miles where the geological shelf extends beyond 200 miles.

We do not, however, have any rights to the water column above the continental shelf when it extends beyond the economic zone. Thus, a coastal state such as Canada has jurisdiction over sedentary species — those that are found on the sea floor — but we do not have exclusive rights to fish swimming over the continental shelf. This is important because the continental shelf is generally in waters that attract fish. When you find a continental shelf, generally you find fishing grounds, and the fish do not necessarily respect the 200-mile limit.

Canada's Grand Banks is a classic example of that where you have fish that are found beyond the 200-mile limit.

The limits of the continental shelf are determined in Article 76 of the convention. This is a complex formula. I will not go into all the detail. We have all brought these texts. Article 76 has the provisions that were heavily negotiated during the 10-year conference as to how the outer limit of a state's continental shelf would be determined. After the negotiations, it was agreed that the maximum limit of a shelf is 350 miles from the baselines, or 100 miles from the 2,500-metre isobath, whichever is greatest.

I refer you to this map to give you a general idea of the different lines that exist when measuring the areas of jurisdiction off of Canada's East Coast.

Honourable senators will see the 200-mile limit. You will see the 2,500-metre isobath, which is the depth of water measurement for the continental shelf. You will see the 350-mile cut-off line.

exercer des compétences — non pas une souveraineté — mais bien des compétences dans des domaines comme la recherche scientifique sur les milieux marins et la protection de l'environnement marin. L'État jouit aussi de droits souverains sur les ressources naturelles.

Sur la côte ouest du Canada, où le plateau continental ne s'étend pas, pour autant que nous sachions, au-delà de 200 milles marins, le Canada exerce une compétence sur tous les minéraux qui se trouvent à l'intérieur de la zone économique exclusive de 200 milles.

La prochaine zone, que les honorables sénateurs connaissent, est la haute mer, où aucun État ne peut exercer de souveraineté ni des compétences. La Convention sur le droit de la mer précise qu'aucun État ne peut prétendre exercer une souveraineté dans une zone de la haute mer. En haute mer, la liberté de pêche existe.

Vient ensuite le plateau continental. Il s'agit d'un terme qui comporte une définition à la fois en droit et en géologie. La définition donnée dans la Convention est en partie de nature géologique et en partie d'ordre juridique. La Convention confère à des États comme le Canada des droits souverains sur les ressources du plateau continental qui se trouvent au-delà de 200 milles lorsque le plateau, selon la définition géologique, s'étend au-delà de cette limite.

Cependant, nous ne pouvons pas exercer de droits sur la colonne d'eau située au-dessus de la portion du plateau continental qui s'étend au-delà de la zone économique exclusive. Ainsi, un État côtier comme le Canada peut exercer une compétence à l'égard des espèces sédentaires — celles qui se trouvent au fond de la mer — mais non pas des droits exclusifs de pêche en ce qui concerne les poissons qui nagent au-dessus du plateau continental. Il s'agit d'un point important, car, en général, le plateau continental est situé dans des eaux qui attirent les poissons. Là où il y a un plateau continental, il y a généralement un lieu de pêche. Les poissons ne respectent toutefois pas nécessairement la limite de 200 milles.

Les Grands Bancs du Canada constituent un parfait exemple d'un endroit où l'on trouve des poissons au-delà de la limite de 200 milles.

Les limites du plateau continental sont définies à l'article 76 de la Convention. La formule en question est complexe. Je n'entrerai donc pas dans les détails. Nous avons tous apporté le texte. L'article 76 contient les dispositions qui ont fait l'objet d'intenses négociations durant la conférence de 10 ans. En effet, on a longuement discuté de la détermination de la limite extérieure du plateau continental d'un État. Au terme des négociations, il a été convenu que la limite maximale d'un plateau se situerait à 350 milles des lignes de base ou à 100 milles de l'isobathe de 2 500 mètres, tout dépendant quelle mesure est la plus éloignée.

Je vous invite à vous reporter à la présente carte pour avoir une idée générale des différentes lignes qui délimitent les zones de compétence du Canada au large de la côte est du pays.

Les honorables sénateurs peuvent voir la limite de 200 milles. Vous voyez aussi l'isobathe de 2 500 mètres, qui constitue la mesure de la profondeur de l'eau dans la zone du plateau

Honourable senators will also see 100 miles beyond the 2,500-metre isobath, which is the outer limit for the Canadian shelf. You will see in looking at this map that Canada has an extensive shelf off the East Coast, and in the Arctic, that stretches beyond the 200-mile EEZ. This is an area that Canada can claim as part of its continental shelf.

To complicate matters somewhat, the Commission of the Limits of the Continental Shelf was established by the UNCLOS as a means to assist the coastal state in making the determination of the outer limits of the shelf. This 21-member commission comprises experts that will receive a submission from a coastal state and make recommendations with regard to that state's submission as to where its shelf happens to end.

Beyond the limits of national jurisdiction — beyond what Canada or other wide shelf states might claim — we end up with the deep seabed that is the ocean floor beyond the continental shelf. Under the convention, this is now called the "Area." This is termed the "common heritage of mankind." This was the feature that actually triggered the 1973 Third UN Conference on the Law of the Sea where a visionary individual by the name of Arvid Pardo from Malta inspired the UN, during the 1960s, to call for a study of the deep seabed area, which he referred to as the common heritage of mankind, where minerals are found. To save these minerals — not for a particular nation state that might be able to have the technology to exploit them, but to save them for the international community — he called for a conference to set a regime in place to manage the deep seabed. This regime is the International Seabed Authority, which is based in Kingston, Jamaica.

In respect of fisheries, there are some important aspects of the ocean legal regime that I will outline. First, a coastal state has sovereign rights over the fish in the water column and sedentary species out to 200 miles; second, a coastal state with a continental shelf extending beyond 200 miles — such as Canada has — has sovereign rights over the sedentary species on the extended shelf, but not in the water column above it; and, third, there is freedom of fishing on the high seas.

However, other provisions relating to the conservation of fishing resources balance these rights over resources and freedoms of fishing. I believe Mr. Chamut, Assistant Deputy Minister of Fisheries and Oceans, in his address to this committee on November 26, said something to the effect that the fish do not abide by the painted lines and tend to stray over the boundaries. In recognition of this, UNCLOS places duties on states to cooperate in the management of fish stocks, such as those as we call them on the Nose and Tail of the Grand Banks. Those are the two areas that extend beyond our 200-mile limit which are above the continental shelf and where rich fish stocks are found. These are the stocks that "straddle" the boundary between the state and

continental, la limite de 350 milles et la limite de 100 milles au-delà de l'isobathe de 2 500 mètres, qui constitue la limite extérieure du plateau canadien. Vous remarquerez qu'une portion du plateau s'étend au-delà de la zone économique exclusive de 200 milles au large de la côte Est et dans l'Arctique. Il s'agit d'une zone que le Canada peut revendiquer comme faisant partie de son plateau continental.

Pour compliquer quelque peu les choses, la Commission des limites de plateau continental a été mise sur pied par l'entremise de la Convention sur le droit de la mer afin d'aider les États côtiers à déterminer la limite extérieure de leur plateau. Cette commission est composée de 21 pays membres qui sont représentés par des spécialistes qui reçoivent les propositions des États côtiers et effectuent une recommandation quant à l'endroit où se termine le plateau.

Au-delà des limites à l'intérieur desquelles il est possible d'exercer des compétences — au-delà des zones que peuvent revendiquer le Canada ou les autres États dotés d'un large plateau — se trouvent les grands fonds marins, c'est-à-dire le fond de l'océan situé au-delà du plateau continental. Selon la Convention, les grands fonds marins s'appellent maintenant la Zone. Elle est définie comme étant le patrimoine commun de l'humanité. La Zone est à l'origine de la troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer qui s'est tenue en 1973. Dans les années 60, un visionnaire du nom d'Arvid Pardo, de Malta, avait incité les Nations Unies à commander une étude sur les grands fonds marins, qu'il appelait le patrimoine commun de l'humanité, où se trouvent les ressources minérales. Pour sauver ces ressources — non pas pour un État en particulier, mais pour la communauté internationale — il a demandé la tenue d'une conférence visant à mettre en place un régime de gestion des grands fonds marins. Il s'agit de l'Autorité nationale des fonds marins, dont les bureaux sont situés à Kingston, en Jamaïque.

En ce qui concerne les pêches, je vais décrire certains aspects du régime juridique relatif aux océans qui concernent la question. Premièrement, un État côtier dispose de droits souverains sur les poissons qui fréquentent la colonne d'eau et sur les espèces sédentaires qui se trouvent à l'intérieur de la limite extérieure de 200 milles. Deuxièmement, un État côtier dont le plateau continental s'étend au-delà de 200 milles — comme le Canada — bénéficie de droits souverains sur les espèces sédentaires qui se trouvent dans la portion excédentaire du plateau, mais pas sur celles situées dans la colonne d'eau au-dessus. Troisièmement, la liberté de pêche existe en haute mer.

Toutefois, d'autres dispositions relatives à la conservation des poissons viennent contrebalancer ces droits sur les ressources et la liberté de pêche. Je crois que dans l'exposé qu'il a effectué devant votre comité le 26 novembre, le sous-ministre adjoint de Pêches et Océans, M. Chamut, a parlé du fait que les poissons ne respectent pas les limites et ont tendance à les franchir. Étant donné ce fait, la Convention exige des États qu'ils assument conjointement la gestion des stocks de poissons, comme ceux que l'on trouve dans le nez et la queue du Grand Banc. Ce sont là les deux zones qui s'étendent au-delà de notre limite de 200 milles et qui se situent au-dessus du plateau continental et où vivent d'importants stocks de poissons. Ce sont des stocks qui chevauchent la limite entre

the high seas. Similarly, states must cooperate in the management of highly migratory fish stocks that traverse the EEZs of many states as well as the high seas. The freedom to fish on the high seas is qualified by these duties to cooperate.

The past decade has also seen the development of a number of fishing instruments, chief among them the 1995 United Nations Agreement on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks. This agreement provides a sense of triumph for Canadian diplomacy. We inspired it when we managed to get on the agenda of the 1992 United Nations Conference on Environment and Development in Rio de Janeiro a reference to the need for the General Assembly to take up the question of straddling stocks. That was the same conference that inspired the Climate Change Convention and the Biodiversity Convention. This is one of the three major international items to come out of the Rio process.

We worked with a group of core states to not only get this on the agenda of the Rio conference, but then to develop an international convention that related particularly to straddling stocks, which is the type of stock that we have that straddles the 200-mile limit off our east coast.

This agreement elaborates on the duty of states to cooperate in the management of straddling and highly migratory fish stocks on the high seas. Indeed, the relationship between the fish stocks agreement and UNCLOS is underlined by the full title of the fish stocks agreement: Agreement for the Implementation of the Provisions of the Convention relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks.

The important thing about this very long title is that it is implementing the provision of this convention. In other words, the convention is not static. It is static in the sense that the lines of jurisdiction are well-established — the 12-mile territorial sea, the 200-mile EEZ and the regime for the continental shelf. However, you can expand some of the provisions through an international agreement such as the straddling stocks agreement to deal with a particular situation.

The provisions in the convention were not deemed adequate by Canada. We tried for 10 years to get solid and effective straddling stocks provisions in the convention. We did not succeed entirely. Following the conclusion of the negotiations in 1982, we set about developing with other states the basis for an international regime to manage straddling stocks. The result is the 1995 convention.

The 1995 agreement entered into force a year ago and currently has 32 parties. Canada was a leader in the negotiation of this agreement, as I mentioned. Canada became a party in 1999. Other international fisheries agreements include the Food and Agricultural Organization, or FAO Compliance Agreement, the

l'État et la haute mer. De même, les États doivent gérer conjointement les stocks de poissons grands migrateurs qui traversent dans les zones économiques exclusives de nombreux États ainsi que dans la haute mer. La liberté de pêche en haute mer est fondée sur l'obligation de coopérer.

Au cours de la dernière décennie, un certain nombre d'accords en matière de pêche ont vu le jour. Le principal est l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs. Cet accord confère un sentiment de triomphe à la diplomatie canadienne. Nous avons inspiré l'élaboration de l'Accord lorsque nous avons réussi à faire inscrire au programme de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui a eu lieu à Rio de Janeiro en 1992, la question de la nécessité pour l'Assemblée générale d'étudier la question des stocks chevauchants. Il s'agit de la même conférence qui a inspiré la création de la Convention-cadre sur les changements climatiques et de la Convention sur la diversité biologique. Ce sont là les trois principales ententes internationales qui sont nées de la conférence de Rio.

Nous avons collaboré avec un groupe d'autres États non seulement pour arriver à faire inscrire le sujet au programme de la conférence, mais pour élaborer une convention internationale portant précisément sur les stocks chevauchants, qui, chez nous, chevauchent la limite de 200 milles au large de la côte Est.

Cet accord donne davantage de détails sur l'obligation qu'ont les États de gérer conjointement les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs en haute mer. Le titre complet de l'accord sur les stocks de poissons met en évidence le lien qui existe avec la Convention sur le droit de la mer, c'est-à-dire l'Accord aux fins de l'Application des dispositions de la Convention relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs.

L'élément important de ce long titre est l'application des dispositions de la Convention. Autrement dit, la Convention n'est pas statique. Elle l'est dans le sens que les limites sont bien établies — soit la mer territoriale de 12 milles, la zone économique exclusive de 200 milles et le plateau continental. Toutefois, il est possible d'élargir certaines des dispositions par l'entremise d'un accord international concernant une situation particulière, comme celui sur les stocks chevauchants.

Les dispositions de la Convention n'avaient pas été jugées convenables par le Canada. Nous avons tenté pendant 10 ans de faire renforcer les dispositions sur les stocks chevauchants et d'en faire accroître l'efficacité, mais nous n'avons pas réussi complètement. Au terme des négociations en 1982, nous avons entrepris d'élaborer en collaboration avec d'autres États le fondement d'un régime international de gestion des stocks chevauchants. Le résultat est l'accord de 1995.

L'Accord est entré en vigueur il y a un an. À l'heure actuelle, 32 pays l'ont ratifié. Comme je l'ai mentionné, le Canada a été l'un des meneurs lors des négociations relatives à l'Accord. Il l'a ratifié en 1999. Parmi les autres accords internationaux sur les pêches, on compte l'Accord de l'Organisation des Nations Unies

FAO Code of Conduct and the FAO International Plan of Action on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. This is called IUU fishing.

The Compliance Agreement stipulates some duties of flag states vis-à-vis their fishing vessels. It provides for information and information exchange between states and calls for international cooperation. Its provisions are not as detailed or as strong as the UN Fish Stocks Agreement. The code of conduct is a non-binding set of guidelines covering topics from fishing operations to aquaculture, to post-harvest practices. Last, the international plan of action on IUU fishing is a non-binding document best viewed as a toolbox of measures for states to use in combatting that type of fishing. It lists the responsibilities of flag states, of port states, of regional fishing management organizations and of market states. It is in large part a compilation of responsibilities previously captured in other documents.

In November, I led a Canadian delegation to a conference on IUU fishing hosted by Spain in Santiago de Compostela. It is clear that Spain and other fishing states wish to work with coastal states such as Canada in combatting the problem of IUU fishing. The conference declaration states that IUU fishing is caused by a number of factors, including a lack of effective flag state control of fishing vessels — which is something that Canada has been saying for years. They recognize that this type of fishing inflicts damage on the fishing industry when the fishing industry operates under legal rules.

In addition to these global instruments, there is also a web of regional fisheries management organizations. To add to the acronyms, these are called RFMOs, which stands for regional fishing management organizations that has grown up to manage fish stocks on the high seas. Some of these organizations, such as the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, are certainly well-known to members of this committee, as is the International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna, ICCAT. There is a new organization called the Western and Central Pacific Fisheries Commission, WCPFC, which has not yet commenced operations.

The UN Fish Stocks Agreement encourages states to cooperate through RFMOs or other arrangements to conserve and manage straddling and highly migratory fish stocks. This is important and, in the Canadian context, it is similar in the way certain powers here are given to the provinces and certain powers are given to the federal government. The provinces know the local situation and can deal with particular local situations. It is the same with RFMO. The rules, particularly in the South Pacific, do not necessarily have to be the same as the rules in the North Atlantic. However, through the UN Fish Stocks Agreement, there is a basis of rules to be applied. I will outline a number of them shortly. These rules deal with things such as

pour l'alimentation et l'agriculture, la FAO, le Code de conduite de la FAO et le Plan d'action international sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

L'Accord de la FAO fait état de certaines obligations qu'a l'État du pavillon envers ses navires de pêche. Il prévoit l'échange de renseignements entre les États et exige une coopération internationale. Ses dispositions ne sont pas aussi détaillées ni aussi rigoureuses que celles de l'accord sur les stocks chevauchants. Le code de conduite constitue un ensemble de lignes directrices non contraignantes à propos de sujets allant des opérations liées à la pêche à l'aquaculture en passant par les pratiques suivant la capture. Enfin, le Plan d'action est un document non contraignant qui offre aux États des mesures qu'elles peuvent prendre pour lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Il dresse la liste des responsabilités de l'État du pavillon, de l'État du port, des agences régionales de gestion des pêches et de l'État du marché. Il constitue en majeure partie une compilation des responsabilités énoncées dans d'autres documents.

En novembre, j'ai dirigé une délégation canadienne à une conférence sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée qui s'est tenue à Saint-Jacques-de-Compostelle, en Espagne. Il est clair que l'Espagne et d'autres pays de pêche souhaitent collaborer avec des États côtiers comme le Canada dans la lutte contre ce type de pêche. La déclaration de la conférence stipule que cette pêche est causée par un certain nombre de facteurs, dont l'absence d'un contrôle efficace des navires de pêche de la part de l'État du pavillon — ce que le Canada fait valoir depuis des années. Il a été reconnu que ce type de pêche fait du tort à l'industrie de la pêche qui respecte des règles juridiques.

Outre ces accords internationaux, il existe aussi un réseau d'agences régionales de gestion des pêches dont le mandat est de gérer les stocks en haute mer. Certaines de ces agences, comme l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, sont certes bien connues des membres du comité, tout comme la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique. Une nouvelle agence, qui n'a toutefois pas encore commencé ses activités, a été créée. Il s'agit de la Western and Central Pacific Fisheries Commission.

Dans l'accord sur les stocks de poissons, les États sont encouragés à collaborer entre eux par l'entremise des agences régionales de gestion des pêches ou d'autres accords afin d'assurer la conservation et la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs. Cela est important et se compare au fait qu'au Canada certains pouvoirs sont attribués aux provinces tandis que d'autres sont conférés au gouvernement fédéral. Les provinces connaissent la situation locale et elles sont en mesure d'y faire face. Il en va de même pour les agences régionales de gestion des pêches. Les règles qui s'appliquent au Pacifique Sud ne doivent pas nécessairement être identiques à celles visant l'Atlantique Nord. Cependant, l'accord sur les stocks

inspection and boarding of vessels that might be suspected of violating the rules of the RFMOs.

While there are differences in both their provisions and dynamics, there are common elements to many RFMOs: Their members receive scientific advice regarding the fish stocks, determine the total allowable catch, TAC, and allocate it amongst themselves. The members also set conservation measures such as gear sizes as well as time and area closures. Enforcement of RFMO conservation measures is generally left up to the flag state of each vessel. The exception in this regard is NAFO, which has developed an international regime for boarding and inspection. Decisions in RFMOs are usually either taken by consensus or a combination of majority decision with recourse to an objection procedure. Objecting allows a state to avoid application of an RFMO measure to itself. RFMOs generally do not have binding dispute settlement provisions.

UNCLOS, the UN Fish Stocks Agreement, the compliance agreement, the code of conduct and the IPOA on IUU fishing combined with RFMOs and bilateral agreements constitute the international fisheries legal regime within which Canada and other states operate.

I would now like to respond to a number of questions in which I understand the committee has expressed interest. The first point regards the ratification by Canada of UNCLOS.

Canada is committed to ratifying this convention. Timing remains the issue and is under discussion. A lengthy delay in Canadian ratification was occasioned by problems with the deep seabed mining portions of the convention. Many states shared these concerns, and they were addressed by an implementing agreement adopted by the General Assembly in 1994. This opened the way for many western states to ratify the convention.

The timing of Canada's ratification has also been influenced by difficulties with the fisheries portion of UNCLOS and a desire to ensure that the major states engaged in fishing activities off Canada's coast are subject to the UN Fish Stocks Agreement. A key player in this regard is the European Union. The EU is publicly committed to ratifying the UN Fish Stocks Agreement and has announced its intention to ratify "en bloc" — in other words, to deposit instruments of ratification for the European Union and all fifteen member states simultaneously. Our understanding is that all member states, with the exceptions of Ireland and Greece, have completed their internal processes and

de poissons comporte des règles de base à appliquer. J'en décrirai un certain nombre sous peu. Les règles concernent des questions comme les inspections et l'embarquement à bord de navires soupçonnés de violer les règles établies par les agences régionales de gestion des pêches.

Même s'il existe des différences entre les dispositions et la dynamique, beaucoup d'agences régionales de gestion des pêches partagent des éléments communs. Leurs membres reçoivent des avis scientifiques concernant les stocks de poisson et fixent le total autorisé des captures (TAC) pour chacun d'entre eux. Ils prennent également des mesures de conservation ayant trait notamment à la dimension des engins de pêche, à la durée d'interdiction de pêche et aux zones visées. L'application des mesures de conservation des agences régionales de gestion des pêches relève généralement de l'État du pavillon. L'exception, à ce chapitre, concerne l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), qui a instauré un régime international d'abordage et d'inspection des navires. Dans les agences régionales de gestion des pêches, les décisions sont généralement prises par consensus ou par une combinaison de décisions majoritaires et de recours à une procédure d'opposition. Cette dernière permet à un État de se soustraire à l'application d'une mesure dictée par une agence régionale de gestion des pêches. Habituellement, ces agences n'appliquent pas de dispositions ayant force obligatoire en matière de règlement des différends.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS), l'Entente des Nations Unies sur les pêches (ENUP), l'Accord de conformité, le Code de conduite et le Plan d'action international sur la pêche illégale, non réglementée et non déclarée, ainsi que les ententes bilatérales et des agences régionales de gestion des pêches forment le régime juridique international qu'observent le Canada et d'autres États.

J'aimerais maintenant répondre à un certain nombre de questions qui intéressent les membres du comité. Le premier point touche la ratification de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer par le Canada.

Notre pays s'est engagé à ratifier cette Convention. La seule question en suspens faisant l'objet de discussions concerne le délai. Ce retard tient à des problèmes entourant les dispositions relatives à l'exploitation minière dans les grands fonds marins. Beaucoup d'États partageaient nos inquiétudes, lesquelles ont été dissipées grâce à l'adoption d'un accord d'exécution par l'Assemblée générale des Nations Unies, en 1994. Ceci a permis à de nombreux pays occidentaux de ratifier la Convention.

Le retard pris par le Canada dans la ratification de cette Convention est également attribuable à un désaccord sur la question de la pêche et au souci de veiller à ce que les principaux États pratiquant la pêche au large des côtes canadiennes aient signé l'Entente des Nations Unies sur les pêches. Je fais particulièrement référence aux pays de l'Union européenne. Cette dernière s'est engagée publiquement à ratifier l'Entente des Nations Unies sur les pêches et a annoncé son intention de l'entériner «en bloc» — autrement dit, de déposer les instruments de la ratification de l'Union européenne et des 15 États membres simultanément. D'après ce que nous avons compris, tous les États

are ready to ratify. Internal ratification processes in Ireland and Greece are underway. It is my understanding that the European Union will ratify this convention before June of next year.

There are, of course, other Canadian interests under UNCLOS that will have to be taken into account. The delineation of Canada's continental shelf would be among our most important considerations as we have one of the largest continental shelves in the world. The Commission on Limits of the Continental Shelf established by UNCLOS met earlier this year to consider the Russian Federation's submission to delineate the outer limits of the continental shelf in the Arctic. This was the first submission presented to that body. Other submissions are expected shortly. The Brazilian ambassador at the UN announced his country would likely make a submission in the near future. Canada can only become a member of the commission if we ratify the convention.

I would like to address the suggestion voiced by various quarters, including the Tenth Report of the House Standing Committee on Fisheries and Oceans that Canada establish custodial management over the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap. Custodial management would be seen as an extension of jurisdiction by another name. As noted in the government response to the standing committee report, unilateral extension of jurisdiction is not in Canada's interests. There is a total lack of support for unilateral extension of jurisdiction. The legal regime established by UNCLOS, which I described to you earlier this evening, is almost universally accepted and abided by.

The convention has 141 parties — in fact, three states were added just in the last two days at the commemorative anniversary in New York. Peru and Ecuador, which had had problems with regard to the fishing question off the coast of South America, have also indicated their desire to ratify. They will be ratifying in 2003.

Some of the provisions of the UN convention, including the 200-mile EEZ, are considered customary international law binding on status such as Canada, which is not yet a party to UNCLOS. All major states, with the exception of the United States and Denmark, are party to the convention. Denmark, the last European Union member not a party, has indicated it will ratify the convention by June 2003. As such, unilateral extension of jurisdiction would result in disruptions of Canada's relations — both fisheries and otherwise — with many other countries, particularly maritime powers and distant water fishing nations.

During the UNCLOS negotiations, Canada pushed very hard for coastal states to have jurisdiction over stocks that straddle the high seas and advocated strong fisheries conservation provisions. These efforts received little support and fuelled subsequent

membres, à l'exception de l'Irlande et de la Grèce, ont achevé leur processus interne et sont maintenant prêts à ratifier l'Entente. Les processus de ratification internes de l'Irlande et de la Grèce sont en cours. Je crois savoir que l'Union européenne signera la Convention d'ici au mois de juin de l'année prochaine.

Bien évidemment, il faudra tenir compte d'autres intérêts du Canada en vertu de l'UNCLOS. La délimitation de la plate-forme continentale canadienne est l'une des principales considérations à examiner puisque nous avons l'une des plus grandes plates-formes continentales du monde. La Commission des limites du plateau continental créée par l'UNCLOS s'est réunie plus tôt cette année pour étudier la proposition de la Fédération de Russie de fixer la limite extérieure du plateau continental dans l'Arctique. C'était la première fois que cet organisme recevait une demande. On s'attend à ce qu'il en traite d'autres prochainement. L'ambassadeur du Brésil aux Nations Unies a d'ailleurs annoncé que son pays en déposerait une bientôt. Le Canada ne peut devenir membre de cette Commission que s'il ratifie la Convention.

J'aimerais discuter de la proposition formulée par différents milieux, qui figure d'ailleurs dans le Dixième rapport du Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre, selon laquelle le Canada devrait assumer un droit de garde sur le nez et la queue du Grand banc et le Bonnet flamand. Ce droit de garde serait considéré comme un élargissement de la compétence du Canada en la matière. Comme le révèle la réponse du gouvernement au rapport du comité permanent, il n'est pas dans l'intérêt du Canada de procéder à un élargissement unilatéral de la compétence. On n'y est pas du tout favorable. Le régime juridique établi par l'UNCLOS et que je vous ai décrit un peu plus tôt est pratiquement universellement accepté et respecté.

La Convention a été ratifiée par 141 pays — en fait, trois États sont venus grossir cette longue liste au cours des deux derniers jours, à l'occasion des événements commémoratifs célébrés à New York. Le Pérou et l'Équateur, qui avaient exprimé des réserves au sujet de la question de la pêche au large des côtes de l'Amérique du Sud ont également manifesté leur désir de ratifier la Convention. C'est ce qu'ils feront en 2003.

Certaines des dispositions de la Convention des Nations Unies, dont celles concernant la zone économique exclusive des 200 milles marins, relèvent de ce que l'on appelle le droit international coutumier, que doivent respecter des pays comme le Canada, même si celui-ci n'a pas encore ratifié l'UNCLOS. Tous les principaux États, à l'exception des États-Unis et du Danemark, en font déjà partie. Le Danemark, qui est le dernier État membre de l'Union européenne à ne pas en faire partie, a indiqué qu'il ratifierait la Convention d'ici juin 2003. Ainsi, l'élargissement unilatéral de la compétence entraînerait une rupture des relations du Canada — tant sur le plan des pêches qu'à d'autres chapitres — avec beaucoup de pays, dont des puissances maritimes et des États pratiquant la pêche hauturière.

Pendant les négociations entourant l'UNCLOS, le Canada a exercé beaucoup de pressions afin que les pays côtiers aient la compétence pour gérer les stocks chevauchants et a milité en faveur de l'instauration de mesures draconiennes de conservation

Canadian efforts to negotiate the UN Fish Stocks Agreement. The UNCLOS is a delicate balance of interests achieved after intense, decade-long negotiations. There is little appetite for reopening the text. As well, Canada's position as a non-party to UNCLOS provides an awkward base from which to argue for changes to the convention.

I will summarize the main points. First, the framework for oceans governance, including broad obligations relating to fisheries conservation and management, is found in the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea.

Second, fisheries provisions of UNCLOS were elaborated upon by the 1995 UN Fish Stocks Agreement, which provides for strong flag state duties and third-party boarding and inspection.

Third, other major global fisheries instruments are the FAO compliance agreement, the FAO Code of Conduct and the FAO International Plan of Action on IUU fishing.

Fourth, states cooperate in the management of straddling and highly migratory fish stocks through regional fisheries management organizations such as NAFO.

Fifth, Canada has played a significant role in building this oceans and fisheries network and will continue to advocate its improvement.

I hope that this overview of the legal regime of the oceans has proved useful to the committee. All of us are looking forward to responding to your questions.

The Chairman: Thank you for your presentation. It has been extremely helpful for all of us because we have not yet touched on this subject. Your presentation has been especially helpful to us in trying to swim through all the acronyms. I am quite sure that we will refer to your document often in the future.

Senator Cook: I am from Newfoundland. I am sure you are familiar with the crisis in fisheries in my province. One would assume that if we could extend beyond the 200-mile limit, all of our problems would be solved and there would be enough fish for everyone. I think that, because there is nothing, people want to perpetuate that myth and hope that it is the reality. There are those who will say that custodial management is the answer. The more prudent thought is that we work within NAFO.

I have two questions. The first deals with the infrastructure to take custodial management of the straddling stocks on the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap. I looked at your chart and saw that the compliance agreement we acceded to in 1994 is not yet in force. When will we get around to doing something? It seems that all the bits and pieces are in place and it seems that everyone is reluctant to do anything. Back home

des ressources halieutiques. Ces efforts ont pratiquement été vains, mais ont permis au Canada de négocier, par la suite, l'Entente des Nations Unies sur les pêches. L'UNCLOS est un équilibre délicat d'intérêts atteint au prix d'intenses négociations qui ont duré 10 ans. Personne n'a envie, aujourd'hui, de revoir le contenu du texte. En outre, le fait que le Canada ne soit pas signataire de l'UNCLOS le place dans une situation difficile pour demander des modifications à la Convention.

Permettez-moi d'en résumer les principaux points. Premièrement, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 définit le cadre de gouvernance des océans, dont les obligations générales liées à la conservation et à la gestion des stocks de poissons.

Deuxièmement, les dispositions relatives aux pêches dans la Convention ont été élaborées à partir de l'Entente des Nations Unies sur les pêches de 1995 qui confère d'importantes responsabilités aux États du pavillon et donne la possibilité à des tiers d'aborder et d'inspecter des bateaux.

Troisièmement, l'Accord de conformité, le Code de conduite et le Plan d'action international sur la pêche IUU de la FAO sont autant d'instruments mondiaux de gestion des pêches.

Quatrièmement, les États collaborent à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons hautement migrateurs par l'intermédiaire d'agences régionales de gestion des pêches, comme l'OPANO.

Cinquièmement, le Canada a joué un rôle déterminant dans l'établissement de ce réseau sur les pêches et les océans et il continuera de contribuer à son amélioration.

J'espère que cet aperçu du cadre juridique des océans vous aura paru utile. Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

Le président: Je vous remercie pour votre exposé. Il s'est avéré extrêmement utile étant donné que nous ne connaissions encore rien à la question. En outre, il nous a beaucoup aidés à nous familiariser avec les différents acronymes. Je suis certain que nous nous référerons souvent à vos documents dans l'avenir.

Le sénateur Cook: Je suis originaire de Terre-Neuve. Je suis certain que vous êtes au courant de la crise qui secoue le secteur des pêches dans ma province. Certains soutiennent que si nous pouvions aller au-delà de la limite des 200 milles marins, tous nos problèmes seraient résolus et qu'il y aurait assez de poisson pour tout le monde. Je pense que les gens veulent perpétuer ce mythe et espèrent que c'est une réalité. D'autres prétendent que la clé réside dans le droit de garde sur les pêches. Mais le plus prudent serait que nous travaillions au sein de l'OPANO.

J'aimerais vous poser deux questions. La première concerne l'infrastructure nécessaire pour assumer la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons hautement migrateurs dans le nez et la queue du Grand Banc et du Bonnet flamand. J'ai examiné le tableau que vous nous avez remis et j'ai remarqué que l'Accord de conformité que nous avons signé en 1994 n'est toujours pas en vigueur. Quand pourrions-nous faire quelque

people are saying, "If only we could get those fishing grounds in the nose and tail, all our problems would be solved." That is not realistic, but we dream.

Mr. Hage: I agree that it is not realistic, which is what the government said in its response to the proposals of the House committee. The House committee not only recommended extended jurisdiction; they recommended withdrawing from NAFO. I believe Mr. Chamut outlined in his testimony before you that there would be no international cooperation in controlling the straddling stocks. Canada would have to set the TACs and we would have to enforce these TACs. The capacity to do so is, as you mentioned, is in question.

We would also be fighting constant action from other countries that now fish there and would not accept this extension of Canadian jurisdiction. It would divert us from the task of conserving and managing these stocks to dealing with an ongoing skirmish — and hopefully not beyond a skirmish — with fishing states, including the United States, the European Union and others. I am not sure how many fish would be conserved in that way.

The other aspect is that we are now a party to UNFA. As I mentioned, this is something of which Canada can be very proud. We took the initiative to get this conference on the UN agenda through the Rio conference. We have achieved a fairly detailed convention that contains dispute settlement provisions. Those dispute settlement provisions and the convention are based on the UNCLOS regime that I have outlined, that is, the EEZ and cooperation between flag and coastal states on management of straddling stocks.

The first thing that would happen is that we would be taken to dispute settlement by one of the other parties to the UNFA convention. There is no question that we would lose in a dispute settlement like that because we would be challenging the 200-mile limit, which is part of customary international law. The prudent thing would be to withdraw from that convention if we were going to take an action that extended Canadian jurisdiction beyond 200 miles. Such action would defeat the very purpose that we achieved in getting the international community to agree to this convention.

The course of action that we are following, as was outlined by Mr. Chamut, is working through NAFO. As he pointed out, NAFO is not the same organization as it was in the early 1990s or the 1980s. It is a better organization now. He outlined a number of the problems that the organization faces, but he also noted that Canada and other states are moving ahead to deal with these issues.

chose? Il semble que tout soit en place, mais que personne ne veuille agir. Lorsque je reviens chez moi, les gens disent: «Si seulement ces lieux de pêche étaient dans le nez et la queue du Grand Banc, tous nos problèmes seraient résolus». Ce n'est pas réaliste, mais nous pouvons toujours rêver.

M. Hage: Je suis d'accord avec vous pour dire que ce n'est pas réaliste, et c'est d'ailleurs ce qu'a répondu le gouvernement aux propositions du comité de la Chambre. Ce dernier avait recommandé non seulement l'élargissement des compétences, mais en plus le retrait du Canada de l'OPANO. Je crois que M. Chamut avait fait remarquer, dans son témoignage devant ce comité, qu'il n'y aurait pas de coopération internationale en matière de contrôle des stocks chevauchants. Le Canada devrait fixer les TAC et les faire appliquer. C'est ce que l'on remet en question, comme vous l'avez mentionné.

Nous devrions aussi nous confronter constamment à d'autres pays qui pêchent maintenant dans la région et qui s'opposeraient à l'élargissement de la compétence du Canada. Ainsi, au lieu de nous acquitter de notre mandat de conservation et de gestion des stocks, nous devrions passer notre temps à régler les petites escarmouches — en espérant que cela n'aille pas plus loin — avec les navires des États qui pêchent dans le secteur, dont ceux des États-Unis et de l'Union européenne, entre autres. Je ne vois pas comment nous pourrions nous occuper de la conservation des poissons dans ces circonstances.

Par ailleurs, nous avons maintenant signé l'ENUP, ce dont le Canada peut être très fier, comme je vous l'ai dit. Nous avons pris l'initiative de faire inscrire cette conférence au programme des Nations Unies grâce à la Conférence de Rio. Nous avons réussi à nous entendre sur une convention assez détaillée qui prévoit des dispositions de règlement des différends. Ces dispositions et la convention elle-même se fondent sur le régime établi par l'UNCLOS, c'est-à-dire la zone économique exclusive et la coopération entre les États du pavillon et les États côtiers sur la gestion des stocks chevauchants.

La première chose qui arriverait est que nous serions pris à partie par l'un ou l'autre des signataires de l'ENUP. Il ne fait aucun doute que nous perdriions dans un cas comme celui-là car nous contesterions la limite des 200 milles marins, un élément faisant partie du droit international coutumier. Le plus prudent serait de nous retirer de cette convention si nous avons l'intention de prendre des mesures pour étendre la compétence canadienne au-delà de la limite des 200 milles. Une telle mesure aurait pour effet de compromettre l'objectif même que nous avons atteint en faisant accepter cette convention par la communauté internationale.

Comme l'a fait remarquer M. Chamut, la voie que nous suivons est tracée par l'OPANO. Comme il l'a si bien dit, l'OPANO n'est pas la même qu'au début des années 80 ou 90. Elle est bien meilleure maintenant. Il a mis l'accent sur quelques-uns des problèmes auxquels fait face l'organisation, mais il a également rappelé que le Canada et d'autres États s'efforçaient de les régler.

We have been waiting a long time for EU ratification of UNFA. They have 15 member states. Each Parliament has looked at the convention and gone through the legislative regimes that are required by their practices. If all goes well, the EU will be parties to UNFA by June of next year. We will then have this other instrument, with the EU as parties, to work for the conservation and management of these straddling stocks.

Senator Cook: From my limited understanding of this subject, we seem to proceed by consensus. On the other side, I hear that, given that there are no fish, people proceed by confrontation rather than consensus. I would like your opinion on that.

Mr. Hage: NAFO can work on the basis of both consensus and votes. As Ms. Saunders has been going to the NAFO meetings on a regular basis, she has experience with the voting process in NAFO when TACs are subject to votes.

Canada is a country that favours multilateral approaches. The history of our diplomacy has demonstrated that these multilateral approaches have generally borne fruit. When we began the negotiations on the Law of the Sea convention, which was before I started in the negotiations, there was no guarantee that the 200-mile limit would be agreed to. In the negotiations there was a group of states called the Land-Locked and Geographically Disadvantaged States, or the LLGDS. They were a formidable group with no or very limited coastlines. Everything they saw the coastal states getting was diminishing what they saw as the common heritage of mankind. This was another group that was pushing the coastal states back.

During the negotiations, the coastal states prevailed. They got the 12-mile territorial sea and the 200-mile economic zone, which is now part of customary international law. Wide-shelf states such as Canada got access to the mineral resources off the coast plus the sedentary species on the continental shelf.

We share the concerns of Newfoundland on fisheries and the good management of fisheries. Newfoundland also has access to this huge continental shelf and the mineral resources on the shelf. During the negotiations, it was not a sure thing until the end that coastal states would be able to prevail to get the limits they finally got in the convention.

As with everything in diplomacy, there is a balance.

Senator Cook: I am told that Canada has Canadian observers on its fishing vessels and Spain has Spanish observers on its vessels. Is that so? It makes no sense to me for a country to police itself.

Cela fait longtemps déjà que nous attendons que l'Union européenne, qui compte 15 États membres, ratifie l'ENUP. Chaque Parlement national a examiné la convention et revu les régimes législatifs requis selon leurs pratiques. Si tout va bien, l'Union européenne devrait ratifier l'ENUP d'ici au mois de juin de l'an prochain. Nous disposerons alors de cet autre instrument, dont seront signataires les membres de l'Union européenne, pour lutter en faveur de la conservation et de la gestion des espèces chevauchantes.

Le sénateur Cook: D'après le peu que je sais sur la question, il me semble que l'on procède par consensus. Par ailleurs, certains disent qu'en raison du manque de ressources halieutiques, il y a davantage de confrontation que de consensus. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus.

M. Hage: L'OPANO se fonde à la fois sur les consensus et sur les votes. Étant donné que Mme Saunders a participé de manière régulière aux réunions de l'OPANO, elle connaît le processus de vote utilisé pour déterminer le TAC.

Le Canada favorise les approches multilatérales. L'histoire de notre diplomatie a prouvé que ce type d'approche avait généralement porté fruits. Lorsque nous avons entamé les négociations entourant la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, avant que je ne commence à m'occuper de la question, il n'y avait aucune garantie que l'on s'entendrait sur la limite des 200 milles marins. Prenait part aux négociations un groupe d'États que l'on appelle les États sans littoral et géographiquement désavantagés. Il y avait un nombre impressionnant de pays ayant peu ou pas de littoral. Tout ce qu'ils voyaient c'est que les États côtiers ne faisaient qu'appauvrir ce qu'ils considéraient comme étant l'héritage commun de l'humanité. C'était un autre groupe qui luttait contre les États côtiers.

Au cours des négociations, c'est l'opinion des États côtiers qui a prévalu. Ces derniers ont obtenu ce qu'ils voulaient en ce qui concerne la zone territoriale des 12 milles et la zone économique exclusive des 200 milles marins, qui fait maintenant partie du droit coutumier international. Les pays qui, comme le Canada, ont une plate-forme continentale étendue, ont obtenu l'accès aux ressources minières gisant au large de leurs côtes ainsi qu'aux espèces sédentaires vivant sur le plateau continental.

Nous partageons les inquiétudes de Terre-Neuve au sujet de la pêche et de la bonne gestion des ressources halieutiques. Terre-Neuve a également accès à cette immense plate-forme continentale et aux ressources minières qu'elle renferme. Au cours des négociations, il n'est devenu clair qu'à la toute fin que les États côtiers pourraient obtenir gain de cause quant aux limites, lesquelles ont finalement été fixées dans la convention.

En diplomatie, tout est question d'équilibre.

Le sénateur Cook: On m'a dit que le Canada et l'Espagne ont des observateurs sur leurs propres navires de pêche. Est-ce vrai? Cela me semble insensé qu'un pays se surveille lui-même.

Ms. Allison Saunders, Oceans Law Section, Department of Foreign Affairs and International Trade: Honourable senators, Canada does use Canadian observers. Other countries, such as Norway, also engage Canadian observers. Within the European Union, the European Commission has contracted with a company to provide observers. These may or may not be nationals of the same flag as the vessel. They are all European nationals, but they are not necessarily assigned on a per nation basis.

Senator Cook: I also understand, and please correct me if I am wrong, that there is one observer per vessel. Given that vessels fish 24 hours a day, what goes on above deck when the observer is sleeping below deck?

Mr. Hage: Mr. Chamut responded to that question. It is not a perfect regime, but it is certainly better than not having anyone aboard.

We would like to have a more rigorous regime regarding observers, particularly with respect to the notion that observer reports must be filed on a regular basis. Unfortunately, some NAFO parties are not filing these reports regularly. That must be dealt with in the NAFO system. We are paying for these observers, as are the Europeans, and their reports must be filed in a timely manner. We would like to see them filed electronically so that they would go to the flag state and to NAFO on a just-in-time basis.

Senator Cook: They are not binding court, are they?

Mr. Hage: Not only in Canada but also in other jurisdictions an observer report is not accepted as evidence in court, as far as I understand. The observer system leads to inspections, and the inspection system is where an infraction is given and then there is either an inspection at sea or inspection in the port. Those things can lead to prosecutions. However, but the observer system certainly can lead on to other eventualities. We found it to be an effective method in the NAFO regulatory area. It is something certainly that could be improved upon. There is no question about that.

Senator Mahovlich: It seems to me that we have joined all these different groups and I question whether this is working for us. I get the feeling that some of the people who have come before us are frustrated and nothing seems to be working because the cod are gone and they are not coming back. Are we doing the right thing?

Mr. Hage: I am not the person to ask why the cod have gone. The fisheries officials have been here and spoken about a number of those issues.

The main organization on our East Coast is NAFO. NAFO was a bit of a Canadian creation. Over the years, it has served Canada well. It has not been perfect, however. As Mr. Chamut said in his testimony, it is a better organization now than it was 10 years ago. Having the observers on board and having satellite

Mme Allison Saunders, Section du droit des océans, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Le Canada a effectivement ses propres observateurs. D'autres pays, comme la Norvège, font également appel aux observateurs canadiens. Au sein de l'Union européenne, la Commission européenne a passé un contrat avec une société qui lui assure les services d'observateurs. Il n'est pas nécessaire que ceux-ci soient ressortissants des pays auxquels appartiennent les navires. Ils sont tous citoyens européens, mais pas assignés à un pays en particulier.

Le sénateur Cook: Il me semble bien, et corrigez-moi si je me trompe, qu'il y a un observateur par navire. Étant donné que ces navires pêchent 24 heures sur 24, comment peut-on savoir ce qui se passe sur le pont lorsque l'observateur dort dans sa cabine?

M. Hage: M. Chamut a déjà répondu à cette question. Ce n'est pas un régime parfait, mais c'est certainement mieux que de n'avoir personne à bord.

Nous voudrions appliquer un régime plus rigoureux aux observateurs, en insistant surtout sur la nécessité de produire régulièrement des rapports. Malheureusement, certains membres de l'OPANO ne respectent pas cette condition. C'est un problème qu'il faut régler au sein de l'OPANO. Nous payons ces observateurs, tout comme les Européens, et ils doivent fournir leurs rapports au bon moment. Nous voudrions que ces rapports soient transmis par voie électronique de façon à ce que l'État du pavillon et l'OPANO puissent les obtenir en temps opportun.

Le sénateur Cook: Ces rapports n'ont pas force exécutoire, n'est-ce pas?

M. Hage: Au Canada, tout comme dans d'autres juridictions, les rapports des observateurs ne peuvent être considérés comme des preuves devant les tribunaux, autant que je sache. Ils peuvent toutefois donner lieu à des inspections. Celles-ci sont effectuées lorsqu'on constate des infractions, soit en mer, soit au port. Il peut aussi y avoir des poursuites. Ce système d'observateurs peut provoquer d'autres situations. Nous considérons qu'il s'agit d'un instrument efficace dans les zones de réglementation de l'OPANO. Il n'en demeure pas moins que nous pourrions l'améliorer; cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Mahovlich: Il me semble que nous nous sommes joints à toutes sortes d'organisations différentes et je me demande jusqu'à quel point cela nous est profitable. J'ai l'impression que certains des témoins qui ont comparu devant nous sont frustrés et que rien ne marche comme on le voudrait puisque les stocks de morue sont épuisés. Faisons-nous bien ce qu'il faut?

M. Hage: Ce n'est pas à moi qu'il faut demander pourquoi la morue a disparu. Les fonctionnaires du ministère des Pêches sont venus vous parler de plusieurs de ces problèmes.

La principale organisation se trouvant sur la côte Est de notre pays est l'OPANO. Celle-ci est un peu une création canadienne. Au fil des ans, elle nous a bien servi, même si tout n'a pas été parfait. Comme l'a déclaré M. Chamut, c'est une organisation meilleure aujourd'hui qu'il y a dix ans. Le fait d'avoir des

tracking have provided a fairly effective means for tracking the fish.

I do not believe you could blame NAFO for the disappearance of the groundfish. There are a variety of different reasons for that.

Senator Mahovlich: Can you possibly come up with another idea? Perhaps we should start putting our funds into scientists and coming up with a reason for all this difficulty and then follow their instructions. Would that not solve the problem?

Mr. Hage: NAFO operates on the basis of science. It is not always applied rigorously and we saw an example of that in the last NAFO meeting where the European Union voted in a TAC for Greenland halibut that we thought was not approved by the scientific advice. In general, science is followed in NAFO. While the cod is gone, the shrimp is up.

The best way of ensuring the fish stocks to come back again is not by unilateral extension of jurisdiction. The best way is working with other states, using science, using the best conservation methods, and ensuring that we are all playing by the same rules. Those rules are now outlined in the 1975 Straddling Stocks Agreement. It provides for things like boarding at sea by Canada, which again is a major step forward to have the coastal state have the ability to board another member's vessel on the high seas and carry out an inspection.

Senator Mahovlich: Iceland has been successful. They are not members of the EU. They do not want to be members of the EU. Do they police their area? How do they keep the other countries away?

Mr. Hage: Iceland and Canada both have 200-mile zones. I believe we still allow a limited amount of foreign fishing, but you can check with the fisheries people. We have allowed in the past, under licensed Canadian foreign vessels, fishing in the Canadian 200-mile zone. That now seems to be eliminated. As far as I know Iceland has exclusive rights to its 200-mile zone and does not allow foreign fishing.

Perhaps the Icelandic fisheries officials will tell you how they manage their particular regime. They have been successful, I understand. This is just anecdotal information I have as to how they manage their fish stocks. I cannot give you details on that; I am afraid I am not in a position to respond.

Senator Mahovlich: We should look into that.

observateurs à bord des navires et d'utiliser des systèmes de repérage par satellite est un moyen plutôt efficace de suivre l'évolution des stocks de poissons.

Je ne crois pas qu'il faille blâmer l'OPANO pour la disparition des stocks de poisson de fond. Il y a toute une série de raisons différentes à cela.

Le sénateur Mahovlich: Avez-vous d'autres idées à nous proposer? Peut-être devrions-nous commencer à financer des scientifiques pour qu'ils fassent des recherches sur les causes de tout ceci et suivre leurs recommandations. Pensez-vous que cela nous aiderait à résoudre le problème?

M. Hage: L'OPANO suit déjà les conseils des scientifiques. Elle n'applique pourtant pas toujours leurs consignes à la lettre, comme c'était le cas à sa dernière réunion, durant laquelle l'Union européenne avait voté sur un TAC de flétans du Groenland qui ne semblait pas avoir été approuvé par les scientifiques. De manière générale, l'OPANO suit quand même les recommandations de ces derniers. Alors que la morue tend à disparaître, les stocks de crevettes augmentent.

L'élargissement unilatéral de la compétence n'est pas le meilleur moyen d'assurer la reconstitution des stocks de poissons. Le mieux est de travailler avec d'autres pays, de recourir à la science, d'utiliser les meilleures méthodes de conservation qui soient et d'avoir les mêmes règles pour tous. Ces règles figurent dans l'entente de 1975 sur les stocks chevauchants. Elles permettent notamment au Canada de pratiquer l'abordage en pleine mer, ce qui constitue une avancée majeure puisque les États côtiers peuvent monter à bord des navires d'autres pays membres pour y effectuer des inspections.

Le sénateur Mahovlich: L'Islande a adopté une formule gagnante. Elle n'est pas membre de l'Union européenne et n'entend pas le devenir. S'occupe-t-elle de la surveillance des zones sous sa compétence? Comment s'arrange-t-elle pour garder éloignés les navires des autres pays?

M. Hage: L'Islande et le Canada ont tous deux une zone économique exclusive de 200 milles marins. Je crois que nous permettons encore que des navires étrangers pêchent de manière limitée dans cette zone, mais vous devriez le vérifier auprès des représentants du ministère des Pêches. Je sais que par le passé, nous avons autorisé des navires étrangers sous licence canadienne à pêcher dans la zone des 200 milles marins. Il semble que ce ne soit plus le cas aujourd'hui. D'après ce que je sais, l'Islande a des droits exclusifs sur sa zone des 200 milles et elle ne permet pas aux navires étrangers de venir y pêcher.

Peut-être que les représentants du ministère des pêches islandais pourraient vous dire comment ils s'y prennent pour gérer ce régime particulier qui semble bien fonctionner, d'après ce que j'ai compris. Je n'en sais pas plus sur leur façon de gérer les stocks de poissons. Je ne peux donc pas donner davantage de détails à ce sujet et je crains de ne pouvoir être en mesure de répondre à votre question.

Le sénateur Mahovlich: Nous devrions nous informer.

Mr. Hage: Iceland is a member of NAFO, however, and plays a role in that organization. It was actually the first Western country to become a party to UNCLOS as well. They are party to the international instruments, as is Canada. They were helpful to us in the negotiation of the UNFA regime of the straddling stocks regime. They adhere to the same instruments as Canada does, with the exception of the Law of the Sea Convention where we are not yet a party. With respect to the management of their zone and their success I believe the best people to ask are the Icelanders.

Senator Mahovlich: We should, because I think they keep a nice balance there.

The Chairman: That might be an interesting point to follow up on.

Senator Phalen: I share Senator Mahovlich's frustration. We have listened to this discussion and other discussions about the 200-mile limit for some time now. It does not seem to be going anywhere. I can understand that for anyone negotiating for Canada at NAFO, or wherever, it must be a frustrating session.

I do not know where this will end. If we say that we cannot unilaterally extend our limit, and that we have to negotiate with NAFO, my first question is: Are the fish stocks in the Flemish Cap fished by Canadian vessels?

Ms. Saunders: I believe there is some of that but, again, that question would be better directed to the Department of Fisheries and Oceans.

Senator Phalen: My next question would have the same answer. How important are those stocks on the Flemish Cap to Canada?

Mr. Hage: The fisheries department is the best entity to respond to that question.

Senator Phalen: Do you believe that the NAFO convention can be amended, or has it ever been amended?

Ms. Saunders: I am always cautious about saying "never." However, I believe that it has not been amended. Can it be amended? Yes, it is legally possible to do so. Whether on a practical level it is possible to do so, there is often reluctance among contracting parties to undertake an exercise that can take a fair amount of time and effort of that degree.

Senator Phalen: There is the frustration. My question is: Do we favour multilateral agreements to the point where our fish stocks are gone?

Mr. Hage: It is a question of why the fish stocks are gone. There are a variety of reasons. You could invite the Department of Fisheries and Oceans to review a number of those reasons. I do not think it is necessarily fair to say NAFO is to blame for the disappearance of fish stocks. I appreciate there is obviously a

M. Hage: L'Islande est membre de l'OPANO et elle y joue un rôle important. C'est d'ailleurs le premier pays occidental à avoir signé la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Elle s'est également dotée d'instruments internationaux, tout comme le Canada. Ce pays nous a aidés dans les négociations entourant le régime applicable aux stocks chevauchants dans le cadre de l'ENUP. Il adhère aux mêmes instruments que le Canada, à l'exception de la Convention sur le droit de la mer qu'il n'a pas encore signée. Je crois que pour en savoir plus sur la gestion de sa zone et les raisons de sa réussite, le mieux serait de s'adresser directement aux Islandais.

Le sénateur Mahovlich: Effectivement, car je considère qu'ils ont atteint un équilibre harmonieux.

Le président: Il pourrait être intéressant d'y donner suite.

Le sénateur Phalen: Je partage les frustrations que ressent le sénateur Mahovlich. Cela fait longtemps que nous suivons cette discussion, ainsi que les échanges au sujet de la limite des 200 milles marins. Cela ne semble mener nulle part. Je comprends l'insatisfaction de ceux qui négocient pour le compte du Canada à l'OPANO ou ailleurs.

Je ne sais pas comment tout cela finira. Si nous disons que nous ne pouvons étendre nos compétences de manière unilatérale et que nous devons négocier avec l'OPANO, ma question est la suivante: les stocks de poissons se trouvant dans le Bonnet flamand sont-ils pêchés par des navires canadiens?

Mme Saunders: Je crois qu'une partie l'est, mais vous devriez poser cette question au ministère des Pêches et des Océans.

Le sénateur Phalen: Ma prochaine question recevrait probablement la même réponse. Quelle est la taille des stocks dans le Bonnet flamand, au Canada?

M. Hage: C'est le ministère des Pêches qui est le mieux à même de vous répondre.

Le sénateur Phalen: Croyez-vous que la convention de l'OPANO peut être modifiée ou l'a-t-elle jamais été?

Mme Saunders: J'hésite toujours à dire «jamais». Toutefois, je crois qu'elle n'a pas été amendée. Si elle peut l'être? Bien sûr, c'est légalement faisable. Quant à savoir si c'est possible, d'un point de vue pratique, je ne peux le dire. Les signataires sont souvent réticents à se lancer dans une entreprise qui pourrait leur prendre énormément de temps et leur exiger beaucoup d'efforts.

Le sénateur Phalen: C'est de là que vient toute la frustration. Ma question est la suivante: sommes-nous prêts à appuyer les ententes multilatérales jusqu'au point de sacrifier nos stocks de poissons?

M. Hage: La question est de savoir pourquoi ces stocks de poissons ont disparu. Les réponses sont diverses. Vous pourriez inviter des représentants du ministère des Pêches et des Océans pour examiner avec eux quelques-unes des raisons à l'origine de cette situation. Je ne crois pas qu'il soit juste de blâmer l'OPANO

frustration on your part with the particular situation we face. However, I do not think it is a fair statement to say this is the fault of an international or multilateral organization.

We are working hard to improve these organizations. As I said, UNFA is a way of achieving some of these possibilities, particularly dispute settlement. NAFO does not have a dispute settlement provision; UNFA does. Once the EU is a party to UNFA, the way is open to resolve disputes through the dispute settlement provisions of UNFA. However, I do not think NAFO will bring back fish stocks that have disappeared.

Senator Phalen: As I understand the straddling stock issue, the fish go beyond the 200-mile limit and when they go that far, they are being caught internationally. Canada has no protection with regard to those fish.

Mr. Hage: They are being caught unless it is illegal fishing, which is what I mentioned. The majority of them are being caught by TACs that have been set by NAFO members. There are observers on the vessels. There is patrol aircraft. There is a range of items in place to try to ensure that those stocks are not overfished but fished on the basis of the NAFO rules. As I mentioned, NAFO is not yet perfect. There are certainly changes we would like to have made to that organization, and Mr. Chamut outlined those changes to you when he appeared before you in November.

I would encourage you not to, if it is my place to say this, abandon regional fishing organizations as a tool. It is not just for Canada. It is a tool that is being used around the world. We have problems with fish stocks off our coast. It is a worldwide phenomenon, for whatever is to blame. I do not know whether it is the declaration of the 200-mile limit and too much fishing in those areas, or if it is high seas fishing states that have too large vessels. I do not know what the core reason is. This problem is not only Canada's problem; countries around the globe are facing it.

That is why it is interesting to see Spain, for instance, a country with whom we have had problems in the past, now holding conferences on illegal fishing. They realize — and they are huge fish consumers — that the fish is starting to disappear or the prices are so high because of the illegal fishing that they are cutting the market for the legal fish that is caught. It is something that I think behooves us to work with other countries in resolving this problem.

Senator Cochrane: Would you elaborate on the international cooperation and talk specifically about the negotiated trade-offs?

What evidence did you find in Spain in regard to its interest in a cooperative approach to combating the problem that we are having here in Canada?

pour la disparition des stocks de poissons, même si je comprends très bien votre frustration. Toutefois, je ne pense pas qu'il soit juste de rejeter la faute sur une organisation internationale ou multilatérale.

Nous faisons de notre mieux pour améliorer ces organisations. Comme je l'ai dit, l'ENUP est un moyen permettant de résoudre certains de ces problèmes, particulièrement au chapitre de la résolution des différends. Contrairement à l'OPANO, l'ENUP a établi un mécanisme de règlement des différends. Une fois que l'Union européenne aura signé cette entente, on pourra se servir de ce mécanisme pour régler des différends. Toutefois, je ne pense pas que l'OPANO pourra faire quelque chose pour la reconstitution des stocks de poissons qui ont disparu.

Le sénateur Phalen: Si j'ai bien compris la question des stocks chevauchants, les poissons vont au-delà de la limite des 200 miles marins et sont pêchés dans les eaux internationales. Le Canada n'a aucun moyen de protéger ces poissons.

M. Hage: Non, à moins que la pêche ne soit interdite à cet endroit, comme je l'ai indiqué un peu plus tôt. La plupart de ces poissons sont pêchés en vertu du TAC fixé par les membres de l'OPANO. Il y a des observateurs sur les navires, ainsi que des patrouilleurs maritimes. Il existe toute une série de mécanismes en place pour essayer d'empêcher la surpêche et faire respecter les règles de l'OPANO. Comme je vous l'ai dit, cette organisation n'est pas parfaite. Nous voudrions évidemment y faire quelques-uns des changements dont vous a parlé M. Chamut lorsqu'il a comparu devant votre comité en novembre.

Si je puis me permettre, je vous conseillerais de ne pas vous débarrasser des agences régionales de gestion des pêches. Elles sont utilisées non seulement au Canada, mais dans le reste du monde. Nous avons des problèmes avec les stocks de poissons au large de nos côtes. C'est un phénomène mondial aux causes multiples. Je ne sais pas si cela tient à la déclaration relative à la limite des 200 milles marins, à la surpêche dans ces régions ou encore au fait que les États qui pêchent en haute mer utilisent des navires trop grands. Je n'en connais pas la raison fondamentale. Mais ce problème n'est pas exclusif au Canada; d'autres pays y sont confrontés.

C'est la raison pour laquelle il est intéressant de voir comment l'Espagne, par exemple, un pays avec lequel nous avons eu des différends par le passé, organise maintenant des conférences sur la pêche illégale. Elle se rend compte — et c'est un grand consommateur de poisson — que les stocks commencent à diminuer et que les prix sont déstabilisés à cause de la pêche illégale qui nuit grandement au marché du poisson pêché légalement. Je crois qu'il nous incombe de trouver, avec l'aide d'autres pays, la solution à ce problème.

Le sénateur Cochrane: Pourriez-vous nous parler un peu plus de la coopération internationale et plus particulièrement des compromis réalisés?

Quelle assurance avez-vous que l'Espagne est intéressée à collaborer pour lutter contre les problèmes que nous vivons au Canada?

I would like you to comment on the process of inspection and boarding of vessels that are alleged to have illegally caught fish. My information is that these vessels are notified one day in advance before the inspectors board the ship.

My last question relates to the application of fisheries instruments on the role of flag states. I want to quote you a specific incident.

Last February, the Russian trawler *Olga* refused Canadian inspectors' permission to board while she was in waters off Canada's East Coast. One month later, she docked in Conception Bay, South Newfoundland. When the inspectors finally boarded, they found 49 tonnes of cod that was illegally caught. As we were told last week, some of the cod on these European plates are about one to two inches long.

Olga eventually left the Newfoundland port without being charged and with the illegally caught cod still on board. At the time, it was said that Canada was essentially powerless because, under NAFO rules, it is up to the home country of the vessels to lay the charge.

Would you be able to walk us through that situation, please?

Mr. Hage: Your first question is often posed to diplomats: What deals have you made?

Senator Cochrane: I said trade-offs.

Mr. Hage: You are not referring to any particular situation.

Senator Cochrane: We were told about particular ones last week by one of our witnesses.

Mr. Hage: I am not sure what those are. I can only speak in general terms.

If you were asking somebody from Foreign Affairs, who has experience in negotiation, "Do you give things up in negotiation?" the answer is yes. I am talking in general terms, not just about fish. I, at least, have never seen an international negotiation where you get everything you want, because somebody on the other side wants something as well. There is always some sort of trade-off.

If the trade-offs at end of the day are unacceptable to you and you had to give up too much in your mind or the minds of your superiors or of Parliament or the government, then you do not sign the convention, or you do not agree.

I am not sure what the witness told you last week about the trade-offs. They happen in international negotiations. If anyone thought that Foreign Affairs or any other department gave up too

J'aimerais que vous nous parliez du processus d'inspection et de l'abordage des navires soupçonnés de pratiquer la pêche illégale. D'après les informations dont je dispose, les capitaines de ces bateaux sont prévenus un jour à l'avance de l'arrivée des inspecteurs.

Ma dernière question porte sur l'incidence des instruments relatifs aux pêches sur le rôle des États du pavillon. J'aimerais vous relater un incident particulier.

En février dernier, le chalutier russe *Olga* avait refusé d'accorder aux inspecteurs canadiens la permission de monter à son bord alors qu'il se trouvait dans les eaux au large de la côte Est canadienne. Un mois plus tard, ce navire avait accosté dans la baie de la Conception, au sud de Terre-Neuve. Lorsque les inspecteurs ont finalement réussi à monter à son bord, ils ont trouvé 49 tonnes de morue pêchée illégalement. D'après ce que l'on nous a dit la semaine dernière, certaines de ces morues, qui se retrouvent dans les assiettes des consommateurs européens, ne mesurent pas plus de un ou deux pouces de long.

Le bateau a fini par quitter Terre-Neuve sans que des accusations ne soient portées et avec toute sa cargaison de morues capturées illégalement. À ce moment-là, on a dit que le Canada était essentiellement impuissant du fait qu'en vertu des règles de l'OPANO, seul l'État du pavillon peut porter des accusations.

Pouvez-vous nous donner plus de détails sur cette situation, s'il vous plaît?

M. Hage: Votre première question est souvent posée par les diplomates: Quels marchés avez-vous conclus?

Le sénateur Cochrane: J'ai dit compromis.

M. Hage: Faites-vous allusion à une situation particulière.

Le sénateur Cochrane: La semaine dernière, un de nos témoins nous a parlé de certaines situations particulières.

M. Hage: Je ne suis pas sûr de connaître ces situations. Je ne peux parler qu'en termes généraux.

Si vous demandez à quelqu'un des Affaires étrangères qui a de l'expérience de la négociation: «Avez-vous fait des concessions au cours de la négociation?», la réponse sera oui. Je parle en termes généraux, et non pas uniquement dans le cas de la pêche. Personnellement, je n'ai jamais vu une négociation internationale dans laquelle vous obtenez tout ce que vous voulez, parce que quelqu'un, de l'autre côté, veut quelque chose aussi. Il y a toujours une certaine forme de compromis.

Si, à la fin de la négociation, les compromis vous semblent inacceptables et que vous avez dû faire trop de concessions dans votre esprit, dans l'esprit de vos supérieurs, dans l'esprit du Parlement ou dans l'esprit du gouvernement, alors, vous ne signez pas l'entente ou vous signifiez votre désaccord.

J'ignore ce que le témoin a pu vous dire la semaine dernière au sujet des compromis, mais il y en a dans les négociations internationales. Si quelqu'un pense que le ministère des Affaires

much, I would have trouble seeing how we could sign and ratify such an agreement because I think the reaction would be fairly strong.

Senator Cochrane: One of the trade-offs mentioned last week is an agreement to build a car plant in Canada if Korea was granted a quota on the Grand Banks.

Mr. Hage: That is something that I could not comment on. I have no knowledge of that at all.

Canada is a major trading nation. We are highly dependent upon trade. Generally, the approach is not to link issues. I have no knowledge of the car plant for a quota. Frankly, it would surprise me, but I have no knowledge of it.

The second question you asked concerned evidence of Spain and its cooperative approach. The evidence I would point to is this recent conference. I am not here to advocate Spanish law or practices — others with more expertise in that area could do that.

Spain recently passed two laws related to foreign fishing and the behaviour of their own fishing vessels. They passed a law in March of 2000 that set out fairly strict penalties for vessels caught fishing in an illegal manner. This has been followed up by November 30 by a Royal Decree on this IUU fishing, which uses the penalties put in place in March of 2000 as the basis for challenging or for punishing its captains and vessels that are accused of fishing.

Last spring Spain was informed about a vessel that was caught with, I believe, Greenland halibut that had been illegally caught at the beginning of its voyage toward the NAFO regulatory area. Spain told the vessel to immediately stop its fishing and head for inspection in a Spanish port, and that vessel was prosecuted. I am doing this from memory now. I do not have the name of the vessel. The Spanish authorities wanted Canada to know their action in this particular regard, that they would not tolerate that type of illegal activity.

I am not saying that every vessel from Spain is being dealt with in that manner or that every vessel from any other country fishing in the NAFO regulatory area is being dealt with severely by its flag state. The evidence is, in hosting this conference in Santiago, that Spain wanted to demonstrate its approach to these particular questions. As I mentioned, Spain now finds itself subject to this illegal fishing because it undermines the efforts of its own fishermen who are fishing legally as well as undercutting the prices for fish that are caught in Spain.

Senator Cochrane: They did not worry about undermining the Canadian boundaries when we were in trouble. It is only now that they are in trouble that they are more concerned about it. Am I not right?

étrangères ou tout autre ministère a trop cédé, j'ai du mal à voir comment nous aurions pu signer et ratifier cette entente parce que, je pense, la réaction aurait été plutôt vive.

Le sénateur Cochrane: La semaine dernière, on a parlé d'une entente par laquelle une usine de construction automobile serait implantée au Canada en échange d'un contingent de pêche dans les Grands Bancs pour la Corée.

M. Hage: Je ne peux faire de commentaires, car j'ignore tout de cette affaire.

Le Canada est un grand pays commercial. Nous dépendons beaucoup du commerce. De façon générale, l'approche adoptée consiste à ne pas lier les différents dossiers. Je n'ai jamais eu vent d'un échange portant sur usine de construction automobile contre un contingent de pêche. Franchement, cela me surprendrait, mais je ne sais rien à ce sujet.

La deuxième question que vous avez posée porte sur les indications que nous avons que l'Espagne fait maintenant preuve d'une plus grande collaboration. Je pense à une conférence récente. Je ne suis pas ici pour défendre la loi ni les pratiques espagnoles — d'autres ayant plus d'expertise dans ce domaine pourraient le faire.

Récemment, l'Espagne a adopté deux lois ayant trait à la pêche étrangère et au comportement de ses propres bateaux de pêche. En mars 2000, elle a adopté une loi qui fixe des peines assez sévères pour les bateaux pratiquant une pêche illicite. Cette loi a été suivie, le 30 novembre, par un décret royal sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, qui fixe les peines prévues dans la loi de mars 2000 comme base pour punir les capitaines et les navires accusés de ce type de pêche.

Le printemps dernier, l'Espagne a été informée qu'un bateau de pêche avait été pris avec du flétan noir, je pense, capturé illégalement au début de son voyage de pêche en direction de la zone réglementée par l'OPANO. L'Espagne a ordonné au navire de cesser immédiatement sa pêche et de revenir dans un port d'Espagne pour inspection et des poursuites en justice ont été intentées. Je fais ici appel à ma mémoire. Je n'ai pas le nom du navire, mais les autorités espagnoles voulaient que le Canada sache quelles mesures elles avaient prises dans ce cas particulier, et que l'Espagne ne tolérerait pas ce genre d'activité illicite.

Je ne dis pas que tous les bateaux de pêche espagnols sont traités de cette manière ni que tous les bateaux de tous les autres pays qui pêchent dans la zone réglementée par l'OPANO sont traités avec sévérité par l'État du pavillon. Hôte de cette conférence à Santiago, l'Espagne voulait démontrer son approche face à ces questions particulières. Comme je l'ai mentionné, l'Espagne se considère maintenant victime de cette pêche illicite parce qu'elle sape les efforts de ses propres pêcheurs qui pratiquent une pêche légale et casse les prix du poisson capturé en Espagne.

Le sénateur Cochrane: Bafouer les limites canadiennes ne les inquiétait pas lorsque nous étions en difficulté. Ce n'est qu'une fois qu'ils sont eux-mêmes en difficulté que le problème les préoccupe. N'est-ce pas?

Mr. Hage: I suppose the answer to that is nothing is static. Countries move and change their position. Perhaps, we are a bit more enlightened in Canada than others in other parts of the world about how these questions will be dealt with.

As far as the fishing incident with the *Olga* is concerned, I will ask Ms. Saunders to speak to that.

Ms. Saunders: I want to provide a few additional points to that because the *Olga*, which was originally arrested in Canada for reasons of pollution infractions, was actually an example of cooperation between NAFO parties. Subsequent to the vessel departing Canada, it put in in Iceland where, at Canada's request, it was the subject of a dockside inspection. Following that, also at Canada's urging, the Russian state that flags that particular trawler ordered the vessel from the NAFO area and removed its licence to fish.

That is an example of cooperation between the NAFO parties as it actually should be.

Senator Cochrane: It was fishing illegally, was it not? Did it catch cod illegally?

Ms. Saunders: That is correct. It was punished as a result by its flag state, Russia.

Senator Cochrane: Do we know how they were reprimanded?

Ms. Saunders: Their licence to fish in the NAFO regulatory area was removed and they were ordered not to return to the area.

Senator Cochrane: That is the one ship?

Ms. Saunders: That is the *Olga*, yes.

Senator Cochrane: Since then, have we seen any other Russian ships in that same area?

Ms. Saunders: I would understand that there are most likely Russian flagged vessels fishing in the NAFO regulatory area. There is the idea inherent in the NAFO regime that one does not visit upon the transgressions of one vessel those same penalties upon all vessels in a fleet. However, in terms of what the exact activities of vessels may have been in the NAFO regulatory area, I would again refer you to the Department of Fisheries and Oceans.

Senator Hubley: Charlottetown's *The Guardian* recently printed an article that distressed the fishing community of Prince Edward Island. It had to do with an allocation of cod under the Canada-France agreement. Could you show me on the map where that cod would be coming from?

Mr. Hage: I am not sure. I have not seen the article. There would not be any references in the agreement to Prince Edward Island.

M. Hage: Je suppose que la réponse à cette question, c'est que tout change. Les pays modifient leur position. Peut-être qu'au Canada, sommes-nous un peu plus éclairés qu'ailleurs, dans d'autres parties du monde, sur la façon de réagir dans ce genre de situation.

Pour ce qui est de l'incident du *Olga*, je vais demander à Mme Saunders de vous en dire plus.

Mme Saunders: J'ai quelques éléments d'information additionnels. L'incident du *Olga*, qui a été arrêté initialement au Canada pour des raisons de pollution, constitue en réalité un exemple de collaboration entre les membres de l'OPANO. Après son départ du Canada, le bateau s'est rendu en Islande où, à la demande du Canada, il a fait l'objet d'une inspection à quai. Après cela, toujours à la demande du Canada, la Russie qui est l'État du pavillon de ce chalutier particulier a ordonné au bateau de quitter la zone de l'OPANO et lui a retiré son permis de pêche.

Il s'agit d'un exemple de collaboration entre les membres de l'OPANO, comme ce devrait toujours être le cas.

Le sénateur Cochrane: Il pêchait illégalement, non? Il a capturé de la morue illégalement, non?

Mme Saunders: C'est exact. Il a été puni en conséquence par l'État du pavillon, la Russie.

Le sénateur Cochrane: Savons-nous comment ils ont été réprimandés?

Mme Saunders: Le permis de pêche pour la zone réglementée par l'OPANO a été retiré et on leur a été interdit de retourner dans cette zone.

Le sénateur Cochrane: Il s'agit bien du bateau en question?

Mme Saunders: Le bateau *Olga*, oui.

Le sénateur Cochrane: Depuis cette occasion, avons-nous vu d'autres bateaux de pêche russes dans la zone?

Mme Saunders: Je dirais qu'il est fort probable qu'il y a des bateaux de pêche battant pavillon russe dans la zone réglementée par l'OPANO. Dans le cadre de l'OPANO, on ne doit pas punir tous les bateaux d'une flottille par suite des infractions commises par un bateau de cette flottille. Toutefois, pour ce qui est de savoir quelles étaient les activités exactes des bateaux dans la zone réglementée par l'OPANO, je vous invite encore une fois à poser la question au ministère des Pêches et des Océans.

Le sénateur Hubley: Récemment, le journal *The Guardian* de Charlottetown a publié un article qui a semé l'émoi dans la communauté des pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard. L'article portait sur l'attribution de prises de morues dans le cadre de l'entente Canada-France. Pouvez-vous me montrer sur la carte d'où proviendrait cette morue?

M. Hage: Je ne suis pas sûr. Je n'ai pas vu l'article. Dans l'entente, il n'y aurait pas d'allusion à l'Île-du-Prince-Édouard.

Senator Hubley: No, it was not for Prince Edward Island. Prince Edward Island fishermen were concerned that there would be a fishery of cod that would impact eventually on them. I am not even speaking of what is happening to Newfoundland.

Mr. Hage: There is a boundary settlement between Canada and France, dealing with the boundary on Saint-Pierre et Miquelon, which is called "the baguette." This extends down to the 200-mile limit. There is also a fishing agreement on the management of fishing stocks that straddle that baguette. I am not sure of the specific reference to this article in the Charlottetown paper as to the Canada-France agreement on this cod fishery. Again, it is a question that might be asked of DFO. We can make further inquiries as well and advise the committee of any results.

I am not aware of that particular reference.

Senator Hubley: In the setting up of agreements between countries as they pertain to fisheries, are there other countries that also have the ability to fish in waters within a certain limit of the East Coast, given the fact that we know that Newfoundland is facing yet another possible fishery closure because of lack of stock?

Mr. Hage: The Department of Fisheries and Oceans generally manages these agreements. To my knowledge, there are no foreign vessels currently fishing in the 200-mile zone. They would only be allowed to fish if there were a surplus of the particular stock. There was a time a number of years ago when Canadian fishermen were not catching all of the stock or were not interested in particular stocks, and foreign fishing vessels were allowed under licence to come in and fish those particular stocks. I am not currently aware of any foreign fishing presence. Again, that is a question that Fisheries and Oceans could answer more definitively.

Mr. David Ehinger, Deputy Director, Oceans Law Section, Department of Foreign Affairs and International Trade: There is a Canada-France fisheries agreement whereby the French have certain rights to fish within our zone. They are very much constrained. I can tell you that when we have our bilateral meetings with the French once a year, they usually go away very unhappy.

The other main case where we have foreign boats in our exclusive economic zone is on the West Coast. That has to do with the albacore tuna fishery, in which case we also have the right to fish within the U.S. 200-mile zone. However, that is a very specific case and a very specific fishery.

Senator Hubley: Was I correct in understanding that Canada has not ratified its membership in UNCLOS?

Mr. Hage: That is right.

Le sénateur Hubley: Non, ce n'était pas pour l'Île-du-Prince-Édouard. Les pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard étaient inquiets à l'idée qu'il puisse y avoir une pêche à la morue qui pourrait avoir des conséquences pour eux. Je ne parle même pas de ce qui arrive à Terre-Neuve.

M. Hage: Il y a un règlement de frontière entre le Canada et la France, traitant de la frontière de Saint Pierre et Miquelon, qui s'appelle «la baguette.» Elle se rend jusqu'à la limite des 200 milles. Il y a également une entente sur la gestion des stocks de poissons qui chevauchent la baguette. Je ne suis pas certain des faits précis relatés dans l'article paru dans le journal de Charlottetown concernant l'entente Canada-France sur cette pêche de morues. Encore une fois, il faudrait peut-être poser la question au MPO. Nous pouvons également faire une enquête plus approfondie de notre côté et faire part des résultats de cette enquête au comité.

Je ne suis pas au courant de ce cas particulier.

Le sénateur Hubley: Dans les ententes sur les pêches avec les différents pays, y a-t-il d'autres pays qui ont également la capacité de pêcher dans des eaux à une certaine distance de la côte Est, étant donné que nous savons que Terre-Neuve pourrait faire face à une nouvelle fermeture de la pêche à cause de l'absence des stocks?

M. Hage: Le ministère des Pêches et des Océans gère généralement ces ententes. À ma connaissance, il n'y a pas actuellement de navires étrangers qui pêchent à l'intérieur de la zone des 200 milles. Il ne leur serait permis de pêcher que s'il y avait un surplus dans un stock particulier. Il fut un temps, il y a un certain nombre d'années, où les pêcheurs canadiens n'exploitaient pas tout le stock ou ne s'intéressaient pas à un stock particulier, et les bateaux de pêche étrangers étaient autorisés, moyennant l'obtention d'un permis, à venir exploiter ces stocks particuliers. Mais je ne suis pas au courant de la présence de bateaux de pêche étrangers à l'heure actuelle. Encore une fois, c'est une question que Pêches et Océans Canada pourrait répondre de manière plus sûre.

M. David Ehinger, directeur adjoint, Section du droit des océans, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Il y a une entente Canada-France sur la pêche par laquelle les Français ont certains droits de pêche à l'intérieur de notre zone. Il y a cependant de nombreuses contraintes. Je peux vous dire que lorsque nous avons nos réunions bilatérales avec les Français une fois par année, ils sont habituellement très malheureux lorsqu'ils quittent la table.

L'autre cas important où nous avons des bateaux de pêche étrangers dans notre zone économique exclusive, c'est sur la côte Ouest et cela concerne la pêche au thon blanc; dans ce cas, nous aussi avons le droit de pêcher dans la zone des 200 milles de Américains. Cependant, il s'agit d'un cas très spécifique et d'une pêche très spécifique.

Le sénateur Hubley: Ai-je bien compris que le Canada n'est pas signataire de l'UNCLOS?

M. Hage: C'est exact.

Senator Hubley: There are a number of countries that belong to that organization that are looking to extend their 200-mile limit to about 300-some miles. Is that correct?

Mr. Hage: I am not aware of that. This convention that I have mentioned, and the one that celebrated its twentieth anniversary yesterday, is a comprehensive convention. They call it the Constitution for the Oceans. It deals not only with fisheries but also with the continental shelf, marine pollution, marine scientific research and dispute settlement. If you are a party to this convention, the rulings are fairly clear. The limits of jurisdiction are clear. They are set out in this convention.

Additionally, if you are not party to this convention, customary international law indicates that you are bound by the limits, so the 12-mile territorial sea and the 200-mile economic zone limits are part of customary international law now. Any court that was adjudicating that — the International Court of Justice at The Hague, for instance — would recognize those as universally agreed limits. I am not aware of any state that is talking about extending its jurisdiction beyond 200 miles.

Senator Hubley: Is there anything within your booklet on the scope of UNCLOS? Is there a section to allow countries to review that?

Mr. Hage: UNCLOS can be amended. There are amending provisions in the convention. During the 10-year period of negotiations these limits were hotly contested — not so much the territorial sea but the 200-mile economic zone or fishing zone. There is no appetite now to revisit those limits.

I mentioned that Peru, for instance, was going to ratify the convention. Peru wanted not a 200-mile fishing zone but a 200-mile territorial sea and it did not get that from negotiation. As a result, it did not agree with the convention in the end. It has now changed its mind. Twenty years later, the spokesman at the twentieth anniversary indicated that they now recognize that the 200-mile EEZ is part of customary international law and it is now prepared to ratify the convention. It has gone to its legislature for ratification.

There is another example of a state that had an extensive claim at the end 1982, which has now withdrawn that extensive claim and has recognized the international regime.

Senator Watt: With respect to being outside the 200-mile limit, I believe that there is zoning that takes place. There is a numbering system within that zone. When in international community becomes a player within that zone and a permit is issued to an international vessel, what happens if that vessel is extracting shrimp and happens to go outside of that zone? What happens then? How is that policed?

Le sénateur Hubley: Il y a un certain nombre de pays signataires de cette convention qui envisagent de porter la limite actuelle des 200 milles à environ 300 milles. Est-ce exact?

M. Hage: Je ne suis pas au courant. La convention dont j'ai parlé, et dont on a souligné hier le 20e anniversaire, est une convention très exhaustive. On l'appelle la constitution des océans. Elle ne traite pas uniquement de pêche, mais également de plate-forme continentale, de pollution marine, de recherches scientifiques marines et de règlement des différends. Si vous êtes signataire de cette convention, les décisions sont assez claires. Les limites de juridiction sont claires. Elles sont fixées par la convention.

De plus, si vous n'êtes pas signataire de la convention, le droit international coutumier précise que vous êtes lié par des limites; ainsi, les eaux territoriales de 12 milles et la zone économique exclusive de 200 milles sont des limites qui font maintenant partie du droit international coutumier. Toute cour qui aurait à se prononcer — par exemple, la Cour internationale de justice de la Haye — reconnaîtrait ces limites comme étant universellement reconnues. Je ne suis pas au courant qu'un État parle d'étendre sa juridiction au-delà de 200 milles.

Le sénateur Hubley: Y a-t-il quelque chose dans votre dépliant sur la portée de l'UNCLOS? Y a-t-il un article qui permet aux pays de revoir cette question?

M. Hage: L'UNCLOS peut-être modifiée. La convention comporte des dispositions à cet égard. Pendant la période de dix ans qu'ont duré les négociations, ces limites ont été chaudement contestées — pas tant la limite des eaux territoriales que la limite de la zone économique exclusive ou de pêche de 200 milles. À l'heure actuelle, il n'y a pas de volonté de revoir ses limites.

J'ai dit, par exemple, que le Pérou allait ratifier la convention. Le Pérou ne voulait pas d'une zone de pêche de 200 milles, mais d'une limite de ses eaux territoriales de 200 milles, ce qu'il n'a pas obtenu au cours des négociations. En conséquence, il n'a pas signé la convention. Mais ce pays a maintenant changé d'idée. Vingt ans plus tard, son porte-parole aux cérémonies du 20e anniversaire a indiqué que le Pérou reconnaissait maintenant que la zone économique exclusive de 200 milles faisait maintenant partie du droit international coutumier et qu'il était maintenant prêt à ratifier la convention. Le projet de ratification est devant le Parlement.

Il y a un autre exemple de pays qui avait des revendications très poussées à la fin de 1982, qui a renoncé à ses revendications et qui reconnaît maintenant le régime international.

Le sénateur Watt: Au-delà de la limite des 200 milles, je pense qu'il y a une forme de zonage qui s'applique. Il y a un système de numérotation à l'intérieur de cette zone. Lorsqu'une communauté internationale devient acteur dans cette zone et qu'un permis est délivré à un navire international, qu'arrive-t-il si ce bateau pêche la crevette et qu'il sort de cette zone? Qu'arrive-t-il alors? Comment cette question est-elle réglementée?

Mr. Hage: To rephrase, you are asking what happens when there is a vessel fishing beyond the 200-mile limit on the high seas, and it is in violation of a NAFO TAC?

Senator Watt: That is correct.

Mr. Hage: The response would be that the flag state would prosecute that vessel on the basis of the information that it obtains through a port state inspection or as obtained by an inspection at sea. It would be the responsibility of the flag state to prosecute.

Under UNFA, those that are parties to UNFA recognize that a coastal state, such as Canada, can board and inspect and, under certain circumstances, bring the vessel to port if the flag state refuses to respond to a request to inspect. UNFA gives the coastal state more power in that area to ensure the conservation and management rules are being respected.

Senator Watt: What happens in the case that there is a similar argument taking place within the 200-mile limit? What is the difference between the international instruments that are being used to enforce the laws? What is the real difference between what takes place outside of the 200-mile limit and within the 200-mile limit?

Mr. Hage: Within the 200-mile limit, the coastal state has full authority over the stocks that occur within that 200-mile limit. We determine who fishes within the 200-mile limit.

Senator Watt: In that case, it would be Canada.

Mr. Hage: That is correct.

In the current situation, as far as I know, it is only Canadian vessels, and they are all inspected when they return to port. We have enforcement regimes and vessels out there. We have patrol aircraft. Canadian vessels are watched as well. If there is a foreign incursion into that 200-mile limit, that vessel can be arrested.

Senator Watt: The reason behind my questioning on this is that when you look at the map before us, there seems to be a way in and out within the 200-mile zone. How do you manage to police that?

Mr. Hage: I do not want any confusion over this chart. I circulated this map merely to show the juridical limits of the continental shelf. The 200-mile limit, which is marked here on the chart, is the limit of the EEZ. That is our fisheries boundary, in a sense. Canada's rule applies within that 200-mile limit as far as the EEZ is concerned. The lines outside of that are there for to show the extent of our continental shelf and the different lines that have been put in place to determine, under article 76 of the convention, the outer limit of that continental shelf. They are not there to

M. Hage: Pour reprendre votre question, vous demandez ce qui arrive lorsqu'un navire qui pêche au-delà de la limite des 200 milles en haute mer viole les TAC de l'OPANO?

Le sénateur Watt: C'est exact.

M. Hage: La réponse à la question serait que l'État du pavillon poursuivra le bateau à partir de l'information qu'il obtiendra par le biais d'une inspection par l'État du port ou par une inspection en mer. Les poursuites sont la responsabilité de l'État du pavillon.

En vertu de l'Entente des Nations Unies sur les pêches, les signataires reconnaissent qu'un État côtier, comme le Canada, peut demander à ses agents de monter à bord d'un bateau pour l'inspecter et, dans certaines circonstances, ordonner au bateau de se rendre dans un port si l'État du pavillon refuse de répondre à une demande d'inspection. L'ENUP donne à l'État côtier plus de pouvoir dans ce domaine pour garantir le respect des règles de conservation et de gestion.

Le sénateur Watt: Qu'arrive-t-il lorsqu'un incident semblable survient à l'intérieur de la limite des 200 milles? Quelle est la différence entre les instruments internationaux utilisés pour l'application des lois? Quelle est la véritable différence entre ce qui se passe à l'extérieur de la zone de 200 milles et ce qui se passe à l'intérieur de cette zone?

M. Hage: À l'intérieur de la limite des 200 milles, l'État côtier exerce une pleine autorité sur les stocks qui s'y trouvent. C'est lui qui détermine qui a le droit de pêcher dans cette limite de 200 milles.

Le sénateur Watt: Dans ce cas, ce serait le Canada.

M. Hage: C'est exact.

Dans la situation actuelle, que je sache, il n'y a que des bateaux canadiens, et ils sont tous inspectés lorsqu'ils rentrent au port. Nous avons des régimes et des navires pour la mise en application de la loi. Nous avons un avion de patrouille. Les bateaux canadiens sont également surveillés. Si un bateau étranger traverse la limite des 200 milles, ce bateau peut être arrêté.

Le sénateur Watt: La raison de mes questions, c'est que lorsque vous regardez la carte qui est devant nous, il semble y avoir une façon d'entrer à l'intérieur de la zone de 200 milles et d'en sortir. Comment parvenez-vous à surveiller cela?

M. Hage: Je ne veux pas qu'il y ait de confusion au sujet de cette carte. J'ai distribué cette carte uniquement pour montrer quelles sont les limites juridiques de la plate-forme continentale. La limite de 200 milles, qui est indiquée ici sur la carte, est la limite de la zone économique exclusive. Dans un sens, c'est la limite de nos pêcheries. L'autorité du Canada s'applique à l'intérieur de cette limite de 200 milles, dans la mesure où la zone économique exclusive est concernée. Les lignes à l'extérieur sont là pour montrer jusqu'où s'étend notre plate-forme

indicate that there is a fisheries area that we can claim jurisdiction for beyond the 200-mile limit.

Senator Watt: I would imagine that, under the international agreement, there is a limitation set within the agreement itself in terms of how much they can extract or how many vessels can operate within that 200-mile limit.

Mr. Hage: Within the 200-mile limit, it is up to Canada to determine the regime and how many vessels we wish to patrol. It is our decision. Beyond the 200-mile limit, there is the Regional Fisheries Management Organization, NAFO, which, through negotiation, sets the total allowable catch for the different stocks that it manages. That is the difference. Within the 200-mile regime, it is Canada. Beyond the 200-mile regime, it is NAFO.

Senator Watt: Knowing what happened in the Newfoundland area, where the cod stocks that we relied on for a number of years became extinct, I am worried about what is happening on the high seas. We are already affecting the high seas in a big way. The species do not recognize boundaries. There is that report. I am concerned that in the future there will be a gradual shift from the concentration of high seas into the 200-mile limit, and after the 200-mile limit, it will be further and further into coastal areas. I am suggesting that what has happened in Newfoundland could also happen in the high Arctic. That is the reason for my question.

You talked about trade-offs in the negotiations and being able to negotiate on the international trade issue. On one hand, for example, our neighbours are not at times generous enough to allow us to trade what we need to trade and harvest from the sea. I am referring to the Marine Mammal Protection Act. I am sure that you have been involved in that legislation. The people from the North are prohibited from marketing the seal product in any shape or form according to the Marine Mammal Protection Act. Do you think there will be a possibility to open that discussion?

The Chairman: We may not have time to get into that discussion.

Senator Watt: This is important. We have witnessed what happened in the Newfoundland sector. We are moving in the same direction in the high Arctic. I should like to hear your thoughts in that regard. How do we deal with that matter? Do we begin to consider regulating that part of the area for future and Canadian purposes?

Mr. Hage: Without getting into the detail, the same regime applies in Canada's Arctic as it does off the East Coast or West Coast. In other words, in the Arctic we have a 200-mile EEZ that Canada declared a number of years ago. We also have a continental shelf in a portion of the high Arctic that extends beyond the 200-mile limit. We have a boundary between

continentale et les différentes lignes qui ont été tracées pour déterminer, en vertu de l'article 76 de la convention, la limite externe de cette plate-forme continentale. Ces lignes ne servent pas à indiquer qu'il y a une zone de pêche, située bien au-delà de la limite des 200 milles, sur laquelle nous pourrions revendiquer l'autorité.

Le sénateur Watt: J'imagine que dans l'entente internationale, on établit une limite sur la quantité de prises ou sur le nombre de navires qui peuvent être actifs à l'intérieur de cette limite de 200 milles.

M. Hage: À l'intérieur de la limite des 200 milles, il appartient au Canada de déterminer quel sera le régime de pêche et combien de bateaux nous désirons surveiller. C'est notre décision. Au-delà de la limite de 200 milles, c'est l'agence régionale de gestion des pêches, de l'OPANO, qui, par le biais de la négociation, fixe le total autorisé des captures pour les différents stocks qu'elle gère. C'est là la différence. À l'intérieur de la zone de 200 milles, c'est le Canada, et au-delà de la zone des 200 milles, c'est l'OPANO.

Le sénateur Watt: Sachant ce qui est arrivé dans la région de Terre-Neuve, où les stocks de morues sur lesquels nous dépendions pendant un certain nombre d'années ont disparu, je m'inquiète au sujet de ce qui arrive en haute mer. Nos activités ont déjà des répercussions très importantes sur la haute mer. Les espèces ne reconnaissent pas les frontières. Et il y a ce rapport. Je suis inquiet que dans l'avenir, il y aura un déplacement graduel de la concentration en haute mer vers la limite des 200 milles, et après la limite des 200 milles, on se rapprochera de plus en plus des régions côtières. Ce que je veux dire, c'est que ce qui est arrivé à Terre-Neuve pourrait également survenir dans l'Extrême-Arctique. C'est la raison de ma question.

Vous avez parlé de compromis dans les négociations et de la capacité de négocier dans le cadre du commerce international. D'un côté, par exemple, nos voisins ne sont parfois pas suffisamment généreux pour nous permettre de faire le commerce de ce que nous avons besoin de vendre et de récolter de la mer. Je fais ici allusion à la Marine Mammal Protection Act. Je suis sûr que vous avez participé à cette loi. Cette loi a pour effet d'empêcher les habitants du Nord de commercialiser les produits du phoque sous quelque forme que ce soit. Pensez-vous qu'il soit possible de rouvrir la discussion?

Le président: Nous n'avons pas le temps d'entreprendre cette discussion.

Le sénateur Watt: C'est important. Nous avons été témoin de ce qui est arrivé dans la région de Terre-Neuve. Les choses s'annoncent semblable pour l'Extrême Arctique. J'aimerais connaître votre opinion sur cette question. Comment allons-nous faire face à cette question? Commençons-nous à envisager la possibilité de réglementer cette partie pour les besoins des Canadiens, pour nos besoins futurs?

M. Hage: Sans entrer dans les détails, le même régime s'applique dans l'Arctique canadien et sur la côte Est ou sur la côte Ouest. En d'autres mots, le Canada a déclaré dans l'Arctique une zone économique exclusive de 200 milles il y a plusieurs années. Nous avons également une plate-forme continentale dans une partie de l'Extrême Arctique qui s'étend au-delà de la limite

Greenland and ourselves. You are quite right that there is more fishing activity in that area than there has been in the past. NAFO has set TACs in the areas that are in the area that bounds the boundary between Canada and Greenland as well as south of Greenland. The international regime, NAFO, is there in those areas that are beyond the 200-mile limit.

We must be careful. I think the honourable senator is correct that we must ensure that these stocks that were plentiful maintain their abundance. As stocks are depleted in other areas, we must be attentive to the fishing in this area. This is again a responsibility for DFO, but I have every indication that they are very much aware of the fishing needs and the fishery in that part of Canada as well.

The same regime that I have outlined for the East Coast and for the West Coast applies to the Arctic as well.

Senator Watt: Do you have any comments in regard to the Marine Animal Protection Act?

Mr. Hage: I have done some trade law, however I am not here to talk about trade law questions. If I made a comment, I would have a whole division down my throat.

Senator Watt: I know how sensitive that subject is.

The Chairman: Senator Watt tries to get allies the best way he can.

Senator Adams: At present we see Russian vessels coming up to fish turbot. Who makes that decision, DFO or your department?

Mr. Hage: I am sorry; I did not get the question.

Senator Adams: We have Russian vessels that catch turbot. There are quotas this year in the Nunavut area, which are somewhere around 8,000 metric tonnes of turbot and some shrimp. No foreigners are allowed to come into the area. Who makes that decision? Is it your organization or does that come from DFO?

Mr. Hage: If you are referring to within our 200-mile zone, that would be done by a licence from Fisheries and Oceans.

Senator Adams: I got it from DFO.

Mr. Hage: You should talk to Fisheries and Oceans.

The Chairman: You noted that NAFO is a better organization than it was 10 years ago. My first reaction to that comment was that we have fewer fish so naturally the organization must be easier to run.

Mr. Ehinger: The institution becomes more and more difficult to run with fewer fish, not easier.

The Chairman: We could probably get into a debate on this subject. If there are fewer fish, obviously there is less interest from the NAFO areas. Those people who do come are crews from countries where people work for \$25 a week. It is an entirely different ball game than it was 10 years ago. It may be less

des 200 milles. Nous avons une frontière entre le Groenland et nous. Vous avez raison de dire qu'il y a plus d'activité de pêche dans cette région qu'il y en avait dans le passé. L'OPANO a établi des TAC pour les zones qui sont situées dans la partie limitrophe de la frontière entre le Canada et le Groenland, ainsi qu'au sud du Groenland. Le régime international, OPANO, est en place dans les zones qui se situent au-delà de la limite des 200 milles.

Nous devons faire attention. Je crois que l'honorable sénateur a raison de dire que nous devons nous assurer que ces stocks qui étaient abondants le demeurent. Au fur et à mesure que les stocks s'épuisent dans d'autres régions, nous devons faire attention à la pêche dans cette région. Encore une fois, il s'agit d'une responsabilité du ministère des Pêches et des Océans, mais tout indique que ce ministère est très conscient des besoins et des enjeux de la pêche dans cette partie du Canada également.

Le même régime que j'ai décrit pour la côte Est et pour la côte Ouest s'applique également à l'Arctique.

Le sénateur Watt: Avez-vous des observations concernant la Marine Animal Protection Act?

M. Hage: J'ai fait un peu de droit commercial, mais je ne suis pas ici pour parler de questions de droit commercial. Si je faisais un commentaire, j'aurais une division complète sur le dos.

Le sénateur Watt: Je sais combien ce sujet est délicat.

Le président: Le sénateur Watt essaie de se faire des alliés du mieux qu'il peut.

Le sénateur Adams: À l'heure actuelle, nous voyons des bateaux russes venir pêcher la plie à grande bouche. Qui prend cette décision, le MPO ou votre ministère?

M. Hage: Je suis désolé, je n'ai pas compris la question.

Le sénateur Adams: Des bateaux russes pêchent la plie à grande bouche. Il y a cette année dans la région du Nunavut, des contingents qui se situent autour de 8 000 tonnes métriques de plies à grande bouche et d'une certaine quantité de crevettes. Les étrangers ne sont pas autorisés à venir dans cette région. Qui prend la décision? Est-ce votre ministère ou est-ce le MPO?

M. Hage: Si c'est à l'intérieur de la zone des 200 milles, il faut alors un permis du MPO.

Le sénateur Adams: Je tiens le renseignement du MPO.

M. Hage: Vous devriez parler à ce ministère.

Le président: Vous avez indiqué que l'OPANO était un meilleur organisme maintenant qu'il y a dix ans. Ma première réaction à cette observation a été de penser qu'il est naturel, comme il y a beaucoup moins de poissons, que cet organisme soit plus facile à faire fonctionner.

M. Ehinger: Avec la disparition des poissons, cet organisme devient plus difficile à gérer, et non pas plus facile.

Le président: Nous pourrions probablement débattre de cette question. S'il y a moins de poisson, il est évident qu'il y a moins d'intérêt pour les zones de l'OPANO. Les gens qui viennent y pêcher maintenant viennent de pays où le salaire hebdomadaire est de 25 \$. C'est tout à fait différent de la situation d'il y a dix

attractive to fish in those areas and that is why the organization may be that much better off. That suggestion could lead to an interesting discussion.

You may have sensed by questions from honourable senators, that many people are passing their frustrations along to this committee. Both the fishing community and industry have a strong sense of the devastation that may be occurring off the East Coast of Canada, however it appears that the decision makers do not have that same sense of urgency. We must come up with a creative solution to the problem.

There is a concern that in a few years there may not be any fish. NAFO may become irrelevant if there are no more fish. That is the sense of urgency that we are getting from our folks at home. Therefore, we are trying to come up with a panacea or magic bullet that may not exist.

Does UNCLOS have anything to say on fish habitat?

Mr. Hage: UNCLOS recognizes fish habitat in the context of the threat posed by pollution on marine life. It sets out general rules in regard to pollution.

The Chairman: I would like to focus on that subject without going into pollution. Let us say that we are in a NAFO area and something comes along drags around the seabed. I will ask you in the way the question was posed to me. I am the messenger.

Someone drags something along the seabed hurting the habitat for the sedentary creatures down there, which belong to Canadians. Let us say we start damaging the habitat in which these creatures exist. We have boats coming in with all kinds of nasty things that damage this sea life. Could the case not be made that these items destroying the seabed should be removed?

Mr. Hage: I have heard that question before. It disturbs the marine fauna that exists on the ocean floor that might feed these fish stocks. This is an intriguing case to put forward. Fish habitat is not dealt with specifically in the UNCLOS convention. However, the notion of trawlers destroying the sedentary species that are there and under Canada's jurisdiction is something about which we could make a case.

I should add, as well, that there is an International Tribunal for the Law of the Sea in Hamburg, which is part of this convention regime. It has had 11 varied cases, some of them dealing with boarding of vessels and the flag state objecting to the nature of that boarding. The tribunal provides a forum for one party's complaint about the behaviour of another party. The tribunal adjudicates these complaints. That is another avenue that is open.

Without having studied the issue, the connection that you have made between the sedentary species and disruption of their habitat through a trawling method is a reasonable approach.

ans. Il peut être moins intéressant de pêcher dans ces régions et c'est peut-être pourquoi l'organisme s'en porte mieux. Cette suggestion pourrait mener à une discussion intéressante.

Vous pouvez sentir, dans les questions posées par les honorables sénateurs, que beaucoup de gens font état de leurs frustrations au présent comité. Aussi bien la communauté des pêcheurs que l'industrie de la pêche craignent fortement qu'on soit peut-être en train de ravager les stocks sur la côte est du Canada; cependant, les décideurs ne semblent pas partager le même sentiment d'urgence. Nous devons faire preuve de créativité pour trouver une solution à ce problème.

Certains craignent qu'il n'y ait plus de poisson dans quelques années, auquel cas l'OPANO n'aurait plus de raison d'être: c'est le cri d'alarme que nous lance la population de la région. Par conséquent, nous essayons de trouver une panacée ou une solution magique qui pourrait ne pas exister.

Est-ce que l'UNCLOS a son mot à dire en matière d'habitat du poisson?

M. Hage: L'UNCLOS prend en compte l'habitat du poisson dans le contexte de la menace que fait peser la pollution sur le milieu biologique marin. Elle prévoit des règles générales en matière de pollution.

Le président: J'aimerais que l'on aborde ce sujet sans parler de la pollution. Supposons que nous soyons dans une région visée par l'OPANO et que la pêche à la drague y soit pratiquée dans le fond marin. Je vais vous poser la question qui m'a été posée, je ne suis que le messager.

Le fond marin est dragué et l'habitat des espèces sédentaires, qui appartiennent aux Canadiens, en souffre. Supposons que l'habitat de ces espèces soit endommagé, que les différentes méthodes utilisées par les bateaux détruisent le milieu biologique marin. Ne pourrait-on pas exiger la non-utilisation de ces engins qui détruisent le fond marin?

M. Hage: On m'a déjà posé cette question. Les dragueurs perturbent la faune marine du plancher océanique qui peut servir de nourriture aux stocks de poissons. C'est un argument plutôt curieux. L'UNCLOS ne prévoit aucune disposition en ce qui concerne l'habitat des poissons. Toutefois, si des chalutiers détruisent les espèces sédentaires qui se trouvent dans le fond et qui relèvent de la compétence du Canada, nous pourrions peut-être intervenir.

Je dois aussi ajouter que le Tribunal international du droit de la mer, à Hambourg, fait aussi partie des mécanismes de la Convention. Il a été saisi de onze affaires différentes, dont certains cas d'arraisonnement de navires, l'État du pavillon s'y opposant, bien sûr. Le Tribunal qui sert de tribune à une partie qui se plaint du comportement d'une autre rend des décisions à cet égard. C'est une autre possibilité.

Sans avoir étudié la question, le lien que vous établissez entre les espèces sédentaires et la perturbation de leur habitat par le chalutage me paraît une approche raisonnable.

The Chairman: That would lead to another question. Canada, in this case, would be bringing in the argument that draggers are damaging the ocean floor. We would have to practice what we preach, would we not? We would then have to say, if draggers are damaging the ocean floor, obviously there should be no more draggers.

Mr. Hage: In any approach in international negotiation, consistency is always a good approach.

The Chairman: In October, the Spanish Marine Research Institute in Vigo, Spain, indicated that the decline in cod stocks on the Grand Banks and Flemish Cap was caused by environmental changes, not fishing pressure.

Given that this is the kind of scientific research that is being proposed to the Spanish authorities, are we not heading for more trouble?

Mr. Hage: I am not aware of the scientific advice that Spanish authorities are getting. As you know, the question as to why the cod stock disappeared has yet to be definitively answered. I am not sure whether that would necessarily lead the Spanish government to take any particular action on the Grand Banks of Newfoundland.

The Chairman: Why is the EU at this point not a part of UNFA? Could it be the fact that UNFA would provide Canada and other nations the extra tools to be able to possibly control what the EU is doing in the NAFO area, that it would provide us with a method to challenge overfishing? Could that be the reason UNFA is not being ratified by the EU countries?

Mr. Hage: In fact, thirteen member countries, including Spain and Portugal, of the European Union have ratified UNFA. They have held back on depositing their instruments of ratification until they can all do it together. Getting these 15 parliaments to go through the process of ratification is what is taking the time.

As I mentioned, that is now largely done. An Irish representative told me that they expect their Parliament to complete the process either by December 17 or early in January. We are making inquiries of Greece, which is the last country.

I do not think it is fair to say that there is some EU scheme or process involved in delaying ratification. It is merely the 15 parliaments and the time that they have taken to go through the ratification of UNFA. There is every expectation that they will ratify next year.

The Chairman: You indicated in your brief that "the timing of Canada's ratification has been influenced by difficulties with the fisheries portion of UNCLOS..." What are the fishing difficulties that Canada had with UNCLOS?

Mr. Hage: The provision that was the large difficulty was article 63 on straddling stocks. This was referred to again by an American official going back 20 years as to the efforts by Canada to get a solid straddling stocks regime in the convention. We were not able to do that. This was a question between coastal states and flag states and the powers of each.

Le président: Cela nous amène à une autre question: si le Canada affirme que les dragueurs détruisent le plancher océanique, il devrait prêcher par l'exemple, n'est-ce pas? De toute évidence, il faudrait interdire ce genre de bateaux.

M. Hage: La cohérence est toujours une bonne approche à adopter dans le cadre de négociations internationales.

Le président: En octobre, l'institut espagnol de recherche océanographique, à Vigo, a indiqué que la diminution des stocks de morue des Grands bancs et du Bonnet Flamand était attribuable aux changements environnementaux, et non à la surpêche.

Étant donné que c'est ce genre de résultats scientifiques qui sont présentés au gouvernement espagnol, ne risquons-nous pas de connaître d'autres problèmes?

M. Hage: Je ne connais pas les conseils scientifiques que reçoit le gouvernement espagnol. Comme vous le savez, nous ne savons toujours pas exactement pourquoi la morue a disparu. Je ne sais pas non plus si ces recherches encourageront le gouvernement espagnol à prendre des mesures particulières pour les Grands bancs de Terre-Neuve.

Le président: Pourquoi l'UE n'a-t-elle pas encore signé l'ENUP? Est-ce parce que l'ENUP fournirait au Canada et à d'autres pays les outils dont ils ont besoin pour contrôler les activités de l'UE dans les régions visées par l'OPANO et que cela nous permettrait de nous insurger contre la surpêche? Est-ce la raison pour laquelle les pays de l'UE n'ont pas ratifié l'ENUP?

M. Hage: En fait, treize pays de l'Union européenne, dont l'Espagne et le Portugal, ont ratifié l'ENUP. Ils attendent de pouvoir déposer leurs instruments de ratification tous ensemble. Il faut un certain temps avant que les 15 parlements passent par le processus de ratification.

Comme je le disais, c'est presque fait. Un représentant de l'Irlande m'a dit que le processus devrait être terminé d'ici le 17 décembre ou au début de janvier. Nous essayons de nous renseigner au sujet de la Grèce, dernier pays de la liste.

Il n'est pas juste, à mon avis, de dire que l'UE tente de retarder la ratification. Ce retard est principalement attribuable au fait que 15 parlements doivent ratifier l'ENUP. Tout porte à croire que l'UE ratifiera l'Entente l'année prochaine.

Le président: Dans votre mémoire, vous expliquez que ce sont les difficultés causées par la partie de l'UNCLOS sur les pêches qui ont influé sur le moment de la ratification par le Canada. De quelles difficultés voulez-vous parler?

M. Hage: L'article 63, qui porte sur les stocks chevauchants, cause le plus gros problème. Un fonctionnaire américain a, une fois de plus, mentionné que le Canada s'efforce depuis 20 ans d'ajouter à la Convention un solide régime de gestion des stocks chevauchants, mais nos efforts n'ont pas porté fruit. Il s'agissait d'un problème de compétence entre les États côtiers et les États de pavillon.

Under UNFA, we have seen a movement on the boarding inspection provisions towards a coastal state. That has occurred in the last 20 years. At that time, there was an unwillingness to do much more than article 63, which was basically a duty to cooperate, but without any teeth or elaboration. As a result, we launched the process of getting the United Nations fishing agreement on straddling stocks and highly migratory species, which has filled in the gaps of this particular provision of UNFA.

That particular provision of the Law of the Sea convention was the problem. We had some difficulty trying to get a solid management regime for the straddling stocks. Largely, those concerns have been alleviated through UNFA.

Senator Cook: I am trying to understand the role of Foreign Affairs in this maze as it relates to fishing. I am trying to focus my thoughts where they belong, which is on foreign overfishing.

Let me give you a case scenario. A foreign trawler gets a license from DFO to catch fish "A" or "B," lands at a Canadian port, off loads it and trans-ships it to a country where it is processed reasonably inexpensively. Does Foreign Affairs have any role in that transaction?

Mr. Hage: The vessel would be licensed by DFO.

Senator Cook: I understand that.

Mr. Hage: It would be fishing, presumably, because it is licensed by DFO to fish within our 200-mile zone.

Senator Cook: It filters through the Canadian border and is processed in India or China or wherever the labour is relatively cheap. Would the Department of Foreign Affairs have any jurisdiction?

Mr. Hage: In the scenario you have outlined, it is a trading relationship. The ports would be opened, presumably, to this vessel. It has been licensed by DFO to fish in our waters and to land its catch. The catch is transferred. It is processed someplace else. I do not see why we would be interfering with that process.

Senator Cook: Is that a good trading agreement or not?

Mr. Hage: Again, we are getting into the trade area. You might wish to invite someone from our trade law division to speak to you. The WTO has certain rules with regard to the freedom of trade, and Canada certainly abides by WTO rules. It is very much in Canada's interest to do so, because we are a major trading nation and a great deal of our prosperity depends on trade. Everyone loves the notion of processing in our own country and exporting abroad. No one is terribly interested in seeing their exports going to be processed someplace else and then importing them. If everyone tried to do that, the trading system would simply break down. There must be a certain degree of

Depuis 20 ans, l'ENUP permet aux États côtiers de jouer un rôle de plus en plus important en matière d'inspection lors d'un arraisonnement. Auparavant, il existait une certaine réticence à aller au-delà de l'article 63, qui prévoyait essentiellement un devoir de coopération, non assorti de sanction ou de précision. C'est pourquoi, nous avons lancé le processus de l'Entente des Nations Unies sur les pêches à propos des stocks chevauchants et des espèces très migratrices, qui a permis de combler les lacunes à cet égard.

C'est cette disposition de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui posait le problème. Nous avons eu une certaine difficulté à obtenir un solide régime de gestion des stocks chevauchants. Toutefois, ces problèmes ont en général été atténués grâce à l'ENUP.

Le sénateur Cook: J'essaie de comprendre le rôle des Affaires étrangères en matière de pêche tout en m'efforçant de ne pas perdre de vue la question essentielle, soit la surpêche étrangère.

Laissez-moi vous donner un exemple. Un chalutier étranger obtient un permis du MPO pour la pêche du poisson A ou B. Il accoste dans un port canadien, décharge sa cargaison et la transborde vers un pays où elle est transformée à des coûts peu élevés. Les Affaires étrangères ont-elles un rôle à jouer dans cette transaction?

M. Hage: Le navire aurait un permis du MPO.

Le sénateur Cook: Je le comprends.

M. Hage: Il pourrait pêcher à l'intérieur de la limite des 200 miles, puisqu'il détiendrait un permis du MPO.

Le sénateur Cook: La cargaison sort des frontières canadiennes pour être transformée en Inde, en Chine ou là où les coûts de la main-d'oeuvre sont relativement peu élevés. Le ministère des Affaires étrangères aurait-il un pouvoir quelconque?

M. Hage: L'exemple que vous donnez est une illustration de ce que sont les échanges commerciaux. Ce navire pourrait accoster dans nos ports puisqu'il détiendrait un permis du MPO l'autorisant à pêcher dans nos eaux et à décharger sa prise. La prise serait ensuite transférée pour être transformée ailleurs. Je ne vois pas pourquoi nous devrions intervenir.

Le sénateur Cook: S'agit-il d'une bonne entente commerciale ou non?

M. Hage: Une fois de plus, cette question relève du domaine du commerce. Vous devriez peut-être inviter un membre de notre direction du droit commercial. L'OMC a établi certaines règles en ce qui concerne la liberté des échanges, que le Canada respecte; c'est évidemment dans son intérêt puisque nous sommes une nation commerçante importante et que notre prospérité repose considérablement sur les échanges. Tout le monde souhaite transformer les produits chez soi avant de les exporter à destination de l'étranger. Personne ne souhaite que ses produits soient transformés à l'étranger pour être ensuite importés. Si tout le monde cherchait à fonctionner de la sorte, le système du

liberalization of trade in the world, and the WTO has established those rules.

Generally, Canada benefits from those rules. That is a very general sort of response to your question. Canada abides by the WTO and has prospered because of the WTO regime, which has allowed Canadian exports to be exported abroad without interference.

Senator Phalen: I have a question about seals. I have asked the question before and I have been told that there is no scientific proof that seals are eating the cod. The fishermen do not believe that — they believe seals are eating the cod and the capelin upon which the cod feed. Are we offending anyone internationally by culling our seal stocks?

Mr. Hage: Again, you mentioned my involvement in the Canadian mission to the European Union. My response is a general one. Whether it is justifiable or not, there has been an international reaction against culling these stocks. That is not necessarily based on law, rules or anything like that. Certainly I have witnessed in Europe a reaction to that seal cull.

Senator Phalen: I guess my question is whether countries are reacting to that. I know there are protest movements and that kind of thing. Is that why Canada is not culling its seal stocks?

Mr. Hage: That is not the responsibility of Foreign Affairs. I am really not able to answer a question about the seal cull is concerned and the methods or quotas given for such.

Senator Phalen: Let me ask it another way: Are there any countries that are protesting Canada culling the seal stock?

Mr. Hage: I would have to research that. From personal experience, I know about the reaction of NGOs or people in Europe. As far as countries are concerned, I would have to investigate whether countries have protested that particular action.

To proceed further than I should, perhaps, on this question, what I have seen in Europe is that it is the importers of Canadian fish products who are pressured. You saw that in the U.K. where Sainsbury's encouraged a boycott of Canadian products because of objections about the seals, for instance. The effectiveness of that is to — quite illegitimately — ban a Canadian product, probably in violation of WTO rules. The Canadian exporter gets very concerned about that. This is done largely by public opinion, or by NGOs and companies that sell Canadian products on their shelves. That is the difficulty with which we are sometimes confronted. It is not a government-to-government relationship.

The Chairman: I have a comment about the seals. I understand they will target the fisheries minister's area to get people to vote

commerce s'effondrerait. Il faut un certain degré de libéralisation du commerce mondial, et l'OMC a établi des règles dans ce domaine.

En général, ces règles sont avantageuses pour le Canada. C'est une réponse très générale à votre question. Le Canada se conforme aux règles de l'OMC, et sa prospérité est attribuable au régime de l'OMC, qui a permis au Canada d'exporter à l'étranger sans entrave.

Le sénateur Phalen: J'aimerais poser une question à propos des phoques. Je l'ai déjà posée et on m'a répondu que rien ne prouve scientifiquement que les phoques mangent la morue. Les pêcheurs ne sont pas de cet avis; ils croient que les phoques mangent la morue et le capelan, qui sert de nourriture à la morue. Offensons-nous d'autres pays en procédant à l'abattage sélectif des phoques?

M. Hage: Une fois de plus, vous parlez de ma participation à la mission canadienne auprès de l'Union européenne. Ma réponse est générale. Que ce soit justifié ou non, la communauté internationale est contre l'abattage sélectif des phoques. Cette opposition ne repose pas nécessairement sur le droit, les règles ou quelque chose du genre, mais l'Europe réagit sans nul doute à l'abattage sélectif des phoques.

Le sénateur Phalen: Ce que je veux savoir, c'est si des pays réagissent face à cette mesure. Je sais qu'il y a des mouvements de protestation et ainsi de suite. Est-ce la raison pour laquelle le Canada n'effectue pas l'abattage sélectif des phoques?

M. Hage: Cette question ne relève pas des Affaires étrangères. Je ne suis vraiment pas en mesure de répondre à des questions sur l'abattage sélectif des phoques et sur les méthodes ou les quotas dans ce domaine.

Le sénateur Phalen: Laissez-moi poser la question autrement. Est-ce que des pays protestent contre l'abattage sélectif des phoques au Canada?

M. Hage: Il faudrait que je fasse des recherches à ce sujet. Je sais personnellement que des ONG et des gens, en Europe, s'élèvent contre cette mesure. En ce qui concerne les pays, il faudrait que je me renseigne davantage.

Peut-être devrais-je m'arrêter ici, mais je peux aussi vous dire qu'en Europe, ce sont les importateurs de produits canadiens du poisson qui ressentent la pression. Au Royaume-Uni, Sainsbury's a encouragé un boycott des produits canadiens à cause de l'abattage sélectif des phoques, par exemple. Le but de telles mesures — tout à fait illégitimes — c'est d'interdire un produit canadien et ce, probablement en violation des règles de l'OMC. L'exportateur canadien est très inquiet. Il s'agit principalement d'une initiative du public ou des ONG et des sociétés qui vendent des produits canadiens. Ce sont les difficultés auxquelles nous sommes parfois confrontés qui n'ont rien à voir avec les relations entre gouvernements.

Le président: Je voudrais faire un commentaire à propos des phoques. Je crois savoir que la région du ministre des pêches va

against it, because he might support the seal cull. He is probably shaking in his boots right now, knowing West Nova.

I have one question before you go. Senator Baker raised the question yesterday in his recognition of the 20th anniversary of the Convention on the Law of the Sea. He made reference to 20 nations in the world who have notified the United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf that they wish to extend their jurisdiction to 320 miles. France was the first and the Soviet states did it just last month. I imagine he meant the Russian Federation.

Do you know whether these states are in fact trying to extend the limit to 320 miles?

Mr. Hage: As I mentioned, there are different regimes that deal with the offshore. There is the 200-mile limit where we have jurisdiction.

The Chairman: He might not be referring to fish. He might be referring to petroleum or something else.

Mr. Hage: My guess would be that he is talking about the resources of the Continental Shelf.

The Chairman: He did not mention fish.

Mr. Hage: Then that would be beyond the 200-mile zone. That would be the commission to which I referred you. There are 21 members on this important commission. The coastal state makes a submission to the commission and the commission makes recommendations to the coastal state about the limits of its shelf. The Russian Federation has made a submission in this regard concerning the Arctic, which is of interest to us. As I indicated, Brazil will likely be the next country to make such a submission.

The Chairman: I would like to thank the witnesses for appearing before us tonight.

The committee adjourned.

être ciblée et que les gens vont être incités à voter contre l'abattage sélectif, vu que le ministre lui-même pourrait être en faveur de cette méthode. Connaissant bien West Nova, le ministre est probablement très inquiet en ce moment.

J'aimerais vous poser une autre question avant que vous ne partiez. Hier, le sénateur Baker a souligné le 20e anniversaire de l'UNCLOS en disant que 20 pays ont informé la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies qu'ils souhaitent étendre leur territoire jusqu'à 320 milles. Il a dit que la France a été le premier pays à présenter cette demande et que les États soviétiques lui ont emboîté le pas le mois dernier. Je suppose qu'il parlait de la Fédération de Russie.

Savez-vous si c'est vraiment ce que ces pays cherchent à faire?

M. Hage: Comme je l'ai dit, divers régimes permettent de gérer la zone extracôtière. Nous avons autorité sur 200 milles.

Le président: Il ne veut peut-être pas parler du poisson, mais du pétrole ou d'autre chose.

M. Hage: Je crois qu'il veut parler des ressources du plateau continental.

Le président: Il n'a pas parlé du poisson.

M. Hage: Ce serait donc au-delà de la zone des 200 milles. Cela relève de l'importante commission dont je vous ai parlé, qui se compose de 21 membres. L'État côtier présente une demande à la Commission et celle-ci lui transmet ses recommandations quant aux limites de son plateau. La Fédération de Russie a présenté une demande en ce qui concerne l'océan Arctique, ce qui a un certain intérêt pour nous. Comme je l'ai dit plus tôt, le Brésil sera probablement le prochain pays à présenter une telle demande.

Le président: J'aimerais remercier les témoins de s'être présentés devant nous ce soir.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

November 26, 2002

From the Department of Fisheries and Oceans:

Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management;

Guy Beaupré, Director General, International Affairs Directorate.

December 3, 2002

From the Fisheries Crisis Alliance:

Gus Etchegary, spokesperson.

December 11, 2002

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau;

David Ehinger, Deputy Director, Oceans Law Section;

Allison Saunders, Oceans Law Section.

TÉMOINS

Le 26 novembre 2002

Du ministère des Pêches et des Océans:

Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches;

Guy Beaupré, directeur général, Direction des affaires internationales.

Le 3 décembre 2002

De la Fisheries Crisis Alliance:

Gus Etchegary, porte-parole.

Le 11 décembre 2002

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques;

David Ehinger, directeur adjoint, Section du droit des océans;

Allison Saunders, Section du droit des océans.

CA1
YC28
- F37

Government
Publications



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Fisheries and Oceans

Pêches et océans

Chair:

The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:

L'honorable GERALD J. COMEAU

Wednesday, February 5, 2003
Tuesday, February 25, 2003
Wednesday, February 26, 2003

Le mercredi 5 février 2003
Le mardi 25 février 2003
Le mercredi 26 février 2003

Issue No. 3

Fifth, sixth and seventh meetings on:

Matters relating to straddling stocks and to fish habitat

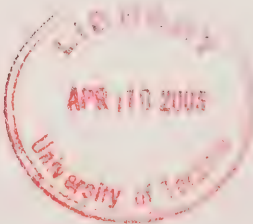
Fascicule n° 3

Cinquième, sixième et septième réunions concernant:

Les stocks chevauchants et l'habitat du poisson

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES
AND OCEANS

The Honourable Senator Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Senator Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Johnson
Baker	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable (*substitution pending*) is substituted for that of the Honourable Senator Moore (*February 6, 2003*).

The name of the Honourable Senator Meighen is substituted for that of the Honourable Senator Robertson (*October 29, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET
Océans

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Johnson
Baker	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur (*remplacement à suivre*) est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (*le 6 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Robertson (*le 29 octobre 2002*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 5, 2003

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:18 p.m., in room 256-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Comeau, Cook, Hubley, Johnson, Mahovlich, Phalen and Watt (8).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Northwest Atlantic Fisheries Organisation:

Mr. David Bevan, Chair, Standing Committee on International Control

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat (*See Committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1*).

Mr. Bevan made a presentation and answered questions.

At 7:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, February 25, 2003

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:04 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook and Johnson (5).

Other senators present: The Honourable Senators Rompkey and Spivak (2).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Newfoundland Provincial Advisory Council on Overfishing:

Dr. Art May, Member;

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 5 février 2003

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Pêches et des Océans se réunit aujourd'hui à 18 h 18, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Comeau, Cook, Hubley, Johnson, Mahovlich, Phalen et Watt (8).

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest:

M. David Bevan, président, Comité permanent du contrôle international.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté, le comité poursuit son étude des questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. (*Le texte intégral se trouve dans le fascicule n° 1 du 5 novembre 2002.*)

M. Bevan fait un exposé puis répond aux questions.

À 19 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 25 février 2003

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 04, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook et Johnson (5).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Rompkey et Spivak (2).

Également présents: Claude Emery, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Newfoundland Provincial Advisory Council on Overfishing:

M. Art May, membre;

Mr. Alistair O'Rielly, Member.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat (*See Committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1*).

It was moved by the Honourable Senator Comeau — That the March 18, 2003, meeting of the committee be televised. The question being put on the motion, it was adopted.

Mr. O'Rielly made a presentation.

Dr. May made a presentation.

Together, the witnesses answered questions.

At 8:41 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, February 26, 2003
(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:23 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cochrane, Comeau, Cook, Johnson and Mahovlich (5).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

At 6:25 p.m., the committee went *in camera* to discuss its future business. Committee members agreed that Don Jackson (Research Assistant to the Honourable Senator Mahovlich), Nicole Power (Research Assistant to the Honourable Senator Cochrane) and Suzanne Gallant (page of the Senate) could remain in the room during the *in camera* discussion, in addition to the Committee Attendant and the two interpreters.

At 7:12 p.m., the committee opened its meeting to the public and proceeded to consider a draft budget.

It was moved by the Honourable Senator Johnson — That the following budget application for the fiscal year extending from April 1, 2003 to March 31, 2004, be concurred in and that the Chair submit the application to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and other services	\$13,500
Transportation and communications	\$142,950
All other expenditures	\$300
TOTAL	\$156,750

M. Alistair O'Rielly, membre.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi portant sur les stocks chevauchant et l'habitat du poisson (*Voir les délibérations du comité du 5 novembre 2002, Fascicule N° 1*).

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau — Que la réunion du 18 mars 2003 du comité soit télévisée. La question, mise aux voix, est adoptée.

M. O'Rielly fait un exposé.

M. May fait un exposé.

Les témoins répondent ensemble aux questions.

À 20 h 41, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 26 février 2003
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 18 h 23, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Cochrane, Comeau, Cook, Johnson et Mahovlich (5).

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

À 18 h 25, le comité se réunit à huis clos pour discuter de ses travaux futurs. Les membres du comité acceptent que Don Jackson (adjoint de recherche de l'honorable sénateur Mahovlich), Nicole Power (adjointe de recherche de l'honorable sénateur Cochrane), Suzanne Gallant (page du Sénat), le préposé au comité et les deux interprètes restent sur place pendant la discussion à huis clos.

À 19 h 12, le comité entreprend la séance publique et examine un avant-projet de budget.

L'honorable sénateur Johnson propose — Que la demande de budget suivante, pour l'exercice allant du 1er avril 2003 au 31 mars 2004, soit approuvée, et que le président la soumette au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	13 500 00 \$
Transport et communications	142 950 00 \$
Autres dépenses	300 00 \$
TOTAL	156 750 00 \$

The question being put on the motion, it was adopted.

La question, mise aux voix, est adoptée.

At 7:14 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 19 h 14, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Richard Maurel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 5, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:18 p.m. to examine matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Tonight we are fortunate to have Mr. Bevan, who is no stranger to this committee. He has appeared before us in the past. He happens to be the chair of the Standing Committee on International Control, STACTIC, with the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO. Please proceed, and we will then have questions from the committee members.

[*Translation*]

Mr. David Bevan, Chair of the Standing Committee, Northwest Atlantic Fisheries Organization: I will be making my presentation in English. However, all of the background material is available in French.

[*English*]

I will begin with a description of NAFO. NAFO currently comprises 17 contracting parties — Bulgaria, Canada, Cuba, Denmark on behalf of the Faroes and Greenland, Estonia, the European Union with 15 countries, France on behalf of Saint-Pierre-et-Miquelon, Iceland, Japan, Korea, Latvia, Lithuania, Norway, Poland, Russian Federation, Ukraine and the U.S.A. There are 31 countries that are members of NAFO.

For the most part, they are involved in fishing outside the Canadian 200-mile limit in the NAFO regulatory area. That is the area managed by NAFO outside of our exclusive economic zone.

Some of those countries have recently joined, specifically Korea in 1993, Ukraine, U.S.A. and France on behalf of Saint-Pierre-et-Miquelon. Bulgaria is a member of NAFO, but is not active. Romania formally withdrew.

In NAFO, there are two types of states. First, the coastal states, which have waters that are within the NAFO convention area. There is a map included in the presentation where honourable senators will see where that goes. Canada, U.S., France, and Denmark on behalf of Greenland, are all coastal states. However, only Canada is a coastal state where all the straddling stocks are managed by NAFO. NAFO manages stocks of great importance to Canada — cod and other groundfish stocks, for example, are managed by NAFO and are of great importance to Canada. The only other contracting party is France with an interest in squid, but that has not been of economic importance for the last 25 years.

NAFO is made up of four bodies. The general council looks after the administration of NAFO. It sets the budgets and salaries, oversees the performance of the executive secretary, and

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 février 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 18 h 18 pour étudier les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Nous avons la chance, ce soir, de recevoir M. Bevan, qui connaît bien notre comité. Il a déjà comparu devant nous. Il se trouve à être le président du Comité permanent du contrôle international (CPCI) de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO). Vous pouvez y aller, nous passerons ensuite aux questions des membres du comité.

[*Français*]

M. David Bevan, président du comité, Organisation des pêches de l'Atlantique du nord-ouest: Merci monsieur le président, je vais faire la présentation en anglais, toutefois tous les documents sont disponibles en français.

[*Traduction*]

Je vais commencer par une description de l'OPANO. L'OPANO se compose actuellement de 17 parties contractantes: la Bulgarie, le Canada, Cuba, le Danemark au nom des îles Féroé et du Groenland, l'Estonie, l'Union européenne et les 15 pays qu'elle comprend, la France au nom de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'Islande, le Japon, la Corée, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, la Pologne, la Fédération de Russie, l'Ukraine et les États-Unis. Il y a 31 pays membres de l'OPANO.

Pour la plupart, ceux-ci pêchent au-delà de la limite des 200 milles du Canada, dans la zone de réglementation de l'OPANO. Il s'agit de la zone administrée par l'OPANO à l'extérieur de notre zone économique exclusive.

Certains pays ne se sont joints que récemment à l'OPANO, comme la Corée en 1993, l'Ukraine, les États-Unis et la France, au nom de Saint-Pierre-et-Miquelon. La Bulgarie est membre de l'OPANO mais n'y participe pas activement. La Roumanie s'en est retirée.

Dans l'OPANO, il y a deux types d'États. Il y a d'abord les États côtiers, dont les eaux se trouvent à l'intérieur de la zone d'application de la convention de l'OPANO. Les sénateurs trouveront dans notre mémoire une carte illustrant les limites de cette zone. Le Canada, les États-Unis, la France et le Danemark au nom du Groenland sont tous des États côtiers. Cependant, le Canada est le seul État côtier dont tous les stocks chevauchants sont gérés par l'OPANO. L'OPANO gère des stocks de grande importance pour le Canada, ceux de morue et d'autres poissons de fond, entre autres. La seule autre partie contractante dans ce cas est la France, qui exploite le calmar, mais cette pêche a peu d'importance économique depuis 25 ans.

L'OPANO se compose de quatre organismes. Le conseil général s'occupe de l'administration de l'OPANO. Il établit les budgets et les salaires, surveille le rendement du secrétaire général,

conducts staff performance appraisals, et cetera. The scientific council is the technical group that assesses all of the NAFO stock. That body provides scientific advice and risk assessments relevant to the biological condition of NAFO-managed stocks. The Fisheries Commission is the fish management body in NAFO. It looks at sharing the total allowable catches, TACS, that are recommended by science. It looks after the fishery in terms of control measures, inspection presence and what those parties with inspection presence can do, et cetera. I will elaborate on that shortly. There is a secretariat located in Dartmouth who is responsible to the general council for the day-to-day operation of NAFO. They receive hails and information from vessels fishing in the NAFO regulatory area and they provide that information to the contracting parties.

In respect of the Fisheries Commission's role in management, it receives and reviews the scientific data received from the scientific council. The commission will receive the stock status reports, which indicate how healthy the stocks are. Based on this information, they determine what the total allowable catch and quota allocations should be to each contracting party. Essentially, in NAFO, all fisheries are managed on a total allowable catch basis with the exception of the fishery for shrimp on the Flemish Cap.

The Fisheries Commission also establishes conservation measures such as minimum mesh size, fish sizes, bycatch rules, marking of boats and gear and reporting requirements — every conceivable eventuality seems to be covered. They also set rules relating to how vessels can be boarded from helicopters.

The Fisheries Commission is responsible for the Scheme of Joint International Inspection and Surveillance and for the conducting of surveillance, it coordinates the inspection presence in the area. It does that through the STACTIC committee, of which I am chair. It sets out the monitor and control measures including observers, satellite tracking devices and dockside inspections. Currently, in NAFO, all vessels must carry an observer, must have satellite-tracking devices, and they have to be subject to dockside inspections.

The Fisheries Commission enforces the Compliance Scheme against Non-Contracting Party Vessels. That used to be a significant problem for the commission within the NAFO regulatory area but has not been as serious in recent years. There are current events that are causing more worry on the Nose and Tail of the Grand Banks but we have not seen as much activity in recent years compared with the late 1980s and the early 1990s.

The NAFO regulatory area is huge. It covers approximately 30,000 square miles. The zones are the Nose of the Grand Banks — division 3L, the Tail of the Grand Banks — division 3NO and again, there is a map. Outside the Canadian zone, there are: division 1F, to the north; and divisions 2G, 2H, 2J, and 3K. Those are all the areas that are outside the Canadian-managed zone.

évalue le rendement du personnel, etc. Le conseil scientifique est un groupe technique chargé de l'évaluation de tous les stocks de l'OPANO. Il donne des avis scientifiques et évalue les risques liés à l'état biologique des stocks gérés par l'OPANO. La Commission sur les pêches est l'organisme de gestion des pêches de l'OPANO. Elle s'occupe du partage des totaux autorisés des captures, des TAC, qui sont établis selon les recommandations scientifiques. Elle prévoit des mesures contrôle, coordonne les inspections et vérifie ce que les parties envoyant des inspecteurs peuvent faire, entre autres choses. Je vais entrer dans les détails un peu plus tard. Il y a aussi un secrétariat, à Dartmouth, qui s'occupe du fonctionnement quotidien de l'OPANO et relève du conseil général. C'est lui qui reçoit les rapports radio des prises et les données sur les navires pêchant dans la zone de réglementation de l'OPANO et qui fournit ces données aux parties contractantes.

Pour ce qui est du rôle de la Commission sur les pêches dans la gestion, elle reçoit et passe en revue les données scientifiques fournies par le conseil scientifique. C'est elle qui reçoit les rapports sur l'état des stocks, qui indiquent l'état de santé de ces stocks. Elle s'en inspire ensuite pour déterminer le total autorisé des captures et les quotas alloués à chaque partie contractante. En gros, à l'OPANO, toutes les pêches sont gérées en fonction d'un total autorisé des captures, à l'exception de la pêche de la crevette dans la région du Bonnet flamand.

La Commission sur les pêches établit également des mesures de conservation, comme la taille minimale des mailles et du poisson, les règles en matière de prises accessoires, le marquage des navires et des engins de pêche et les exigences en matière de rapport. Ainsi, toute précaution concevable semble être prise. C'est également la Commission qui fixe les règles relatives à la présence d'hélicoptères sur les bateaux.

La Commission sur les pêches s'occupe du système mixte d'inspection et de surveillance international. Pour assurer une surveillance, elle coordonne les inspections dans la zone. Elle le fait avec l'aide du CPCI, dont je suis le président. Elle fixe des mesures de suivi et de contrôle, ce qui comprend la présence d'observateurs, la détection par satellite et les vérifications à quai. Actuellement, selon l'OPANO, tous les navires doivent avoir à leur bord un observateur, être munis d'appareils de détection par satellite et se soumettre à des vérifications à quai.

La Commission sur les pêches met en oeuvre le programme de conformité s'appliquant aux navires des parties non contractantes. Cette fonction a longtemps été problématique pour la Commission dans la zone de réglementation de l'OPANO, mais cela s'est atténué depuis quelques années. Les événements récents dans le Nez et la Queue des Grands Bancs suscitent davantage d'inquiétudes, mais les activités ont ralenti depuis quelques années comparativement à ce qu'elles étaient à la fin des années 80 et au début des années 90.

La zone de réglementation de l'OPANO est immense. Elle s'étend sur environ 30 000 milles carrés. Elle comprend le Nez des Grands Bancs (division 3L) et la Queue des Grands Bancs (division 3NO) — encore une fois, je vous rappelle que vous avez une carte. À l'extérieur de la zone canadienne, il y a la division 1F au Nord, de même que les divisions 2G, 2H, 2J et 3K. Ces zones

Also, the Flemish Cap is division 3M, which is, again, a distinct area outside the Canadian zone. That is the NAFO regulatory area where NAFO has the responsibility of managing a number of stocks.

The map on the following page shows you the numbers for the areas and there is a dotted line depicting the 200-mile limit. Honourable senators will see that the Nose, the Tail and the Flemish Cap are outside of that area, plus certain portions of the northern zones.

NAFO-regulated stocks are listed on the table along with the current TAC in metric tonnes for 2003. Unfortunately, you can see that a number of the straddling stocks have no TAC associated with them because they are under moratorium. We can see that five of the stocks are currently under moratorium and a number of them have been that way for almost 10 years.

Straddling stocks are those stocks that swim across the 200-nautical-mile limit. They can be found either inside the Canadian zone or outside the Canadian zone. The stocks are such that a certain number will be inside or outside. Therefore, they can be fished either by Canada, inside, or by other vessels, outside the Canadian zone.

Discrete stocks are those that are found outside the Canadian zone such as the stocks on the Flemish Cap. They do not swim into the Canadian waters and, therefore, can be managed separately without large concern for the Canadian industry. All of the above stocks are managed by TACs, as I mentioned, except for the 3M shrimp fishery.

In addition to these regulated stocks, there are a large numbers of other species that are not regulated. NAFO does not set TAC or compliance rules for fish such as skates, hake, grenadiers and other fish of that nature. About one-half of the catch is from regulated species and the rest are unregulated species. These unregulated species make a large contribution to the earnings of vessels outside 200 miles in the NAFO regulatory area, NRA.

With respect to catches in NAFO, in 1992 total groundfish catches were 153,000 tonnes. In 1993 the shrimp was about 30,000 tonnes. We have seen the groundfish catch drop now to approximately 91,000 tonnes in 2000. Some continued downward trend for groundfish is expected outside the 200-mile limit.

STACTIC is responsible for administering the Scheme for Joint International Inspection and Surveillance on behalf of the Fisheries Commission. STACTIC reports to the Fisheries Commission — it is not a decision-making body but must take recommendations to the commission to have the recommendations brought into force. The scheme is a key component of compliance in NAFO because it forms the basis for third-party inspections at sea. Generally, many nations do not like this because they do not like to have their flagged vessels

sont toutes à l'extérieur de la zone de compétence canadienne. Il y a aussi le Bonnet Flamand, qui correspond à la division 3M et forme lui aussi une zone distincte à l'extérieur de la zone de compétence canadienne. Tout cela forme la zone de réglementation de l'OPANO, dans laquelle l'OPANO gère de nombreux stocks.

La carte à la page suivante indique les numéros des zones. La ligne pointillée correspond à la limite de 200 milles. Les sénateurs constateront que le Nez, la Queue et le Bonnet Flamand sont situés en dehors de cette zone, de même que certaines portions des zones nordiques.

La liste des stocks réglementés par l'OPANO se trouve dans le tableau suivant, de même que leur TAC de 2003 en tonnes métriques. Malheureusement, il n'y a pas de TAC associé à bon nombre de stocks chevauchants, parce qu'ils ne font l'objet d'aucun moratoire. Nous pouvons voir que cinq de ces stocks font actuellement l'objet d'un moratoire et qu'il en est ainsi pour bon nombre d'entre eux depuis presque 10 ans.

On appelle stocks chevauchants les stocks qui se déplacent au-delà de la limite de 200 milles nautiques. Ils peuvent se trouver à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone canadienne. Certains d'entre eux se trouveront en partie à l'intérieur et en partie à l'extérieur de la zone. Par conséquent, ils peuvent être exploités par le Canada, à l'intérieur de sa zone, ou par d'autres bateaux, à l'extérieur de la zone canadienne.

On appelle stocks homogènes les stocks qu'on trouve à l'extérieur de la zone canadienne, y compris dans les environs du Bonnet Flamand. Ils ne se rendent pas jusque dans les eaux canadiennes, ce qui fait que leur gestion s'effectue de façon séparée, sans que cela ne préoccupe beaucoup l'industrie canadienne. Tous les stocks énumérés ici sont gérés par des TAC, comme je l'ai déjà souligné, sauf les crevettes de la zone 3M.

Outre ces stocks, beaucoup d'autres espèces demeurent non réglementées. L'OPANO ne fixe pas de TAC ou de règles de conformité pour divers poissons, dont la raie, le merlu, le grenadier et d'autres poissons de ce type. Environ la moitié des prises visent les espèces réglementées, et le reste celles qui ne le sont pas. Les espèces non réglementées ajoutent beaucoup à la récolte des bateaux au-delà des 200 milles, dans la zone de réglementation de l'OPANO, la ZRO.

Le CPCI administre le système mixte d'inspection et de surveillance international au nom de la Commission sur les pêches. Il en fait ensuite rapport à la Commission sur les pêches. Ce n'est pas un organisme de décision. Par conséquent, il doit soumettre ses recommandations à la Commission pour qu'elle les mette en vigueur.

Ce système est un pilier du programme de conformité de l'OPANO, parce qu'il est à la base des inspections en mer par des tiers. En règle générale, les pays n'aiment pas beaucoup cette formule, parce qu'ils n'apprécient guère que leurs bateaux battant pavillon aient à leur bord des inspecteurs d'un autre État, ni qu'ils soient assujettis aux règles et aux constats de conformité ou de non-conformité des inspecteurs d'autres États. Cette pratique est établie depuis longtemps. Le système autorise des inspecteurs — le Canada et l'UE ont actuellement des inspecteurs présents dans la

boarded by inspectors from another state and they do not like to be subject to the rules and findings of compliance or non-compliance by inspectors of other states. It has been a long-standing practice, as per the scheme, to authorize inspectors — currently Canada and the EU have an inspection presence in the NAFO regulatory area, NFA — under NAFO authority, to board any of the contracting party vessels in the area for the purpose of inspecting the gear; to inspect and record estimates of catch — the fishing log versus what they see in the hold, for example; to access production logs so they can verify the fish factory on the vessel is consistent with what is in the log and what is in the hold. They can inspect fish holds and storage areas and remove, tag, seal and photograph illegal gear. If they find small mesh gear on a vessel from Europe, for example, they can actually seal that gear on board the vessel and call for corroboration of their findings by an inspector from the European Union, who is then obliged to board the vessel to verify the findings. Then, a decision is taken on the consequences of the non-compliance in the event that the findings are corroborated.

The scheme lays out procedures for these inspections. It outlines duties of fishing vessel masters and explains their obligations are in providing information to inspectors for facilitating the inspection. The scheme outlines their specifications right down to the type of ladder that has to be lowered over the side to facilitate the boarding. It establishes reporting procedures and obligations of the contracting party for follow-up on reports. In the event of a problem, there is an obligation of the flag state to tell STACTIC what they did about the problem.

STACTIC is the body that oversees that work for the Fisheries Commission. The majority of the 17 contracting parties participate at meetings, which are held annually in September, and intersessionally — usually in June — to deal with specific issues assigned to us by the Fisheries Commission.

STACTIC has a number of working groups. We have a working group on pilot projects on observers, satellite tracking and electronic reporting. We have a technical working group on implementation of facilities for the pilot project. Specifically, they are looking at how to receive and transmit data coming in via satellite transponders on the vessels in the NAFO regulatory area. We have a working group on the overhaul of the NAFO conservation and enforcement measures. The measures had been put together over years and they need to be streamlined to make them more user-friendly.

In 2002, as a result of a presentation by Canada on compliance, the terms of reference for STACTIC were strengthened. STACTIC was to review the enforcement measures established by the Fisheries Commission. We are now looking at reviewing and evaluating reports of inspection and surveillance activities carried out by contracting parties, and reviewing and evaluating reports of infringements, including serious infringements and the follow-up thereto.

ZRO —, sous l'autorité de l'OPANO, à monter à bord des bateaux de pêche appartenant à d'autres parties contractantes de l'OPANO afin d'inspecter les engins de pêche, d'inspecter et d'enregistrer le nombre de prises estimées — soit d'évaluer ce qui figure au journal de pêche par rapport aux prises réelles, par exemple; de consulter les registres de production pour vérifier les données de la conserverie de poisson par rapport au nombre de prises inscrites au registre et au nombre de poissons dans la cale. Les inspecteurs peuvent inspecter les cales et les espaces de rangement et enlever, marquer, sceller et photographier les engins illégaux. S'ils trouvent un engin de pêche dont les mailles sont trop petites dans un bateau européen, par exemple, ils peuvent sceller cet engin à bord du bateau et demander à ce qu'un inspecteur de l'Union européenne corrobore leurs constats. L'inspecteur de l'UE est alors obligé de monter à bord du bateau pour les vérifier. S'il corrobore leurs constats, on décide ensuite des conséquences de la violation.

Le système prévoit des procédures concernant les inspections. Il donne un aperçu des tâches que doit assumer le capitaine du bateau de pêche et explique son obligation de fournir l'information voulue aux inspecteurs pour faciliter l'inspection. Il précise toutes les directives nécessaires, jusqu'au type d'échelle qu'il faut descendre sur le côté pour l'embarquement. Il établit des procédures de rapport et les obligations des parties contractantes d'en faire un suivi. En cas de problème, l'état du pavillon est tenu d'informer le CPCI de ce qui a été fait pour le régler.

Le CPCI est l'organisme qui supervise ce travail pour la Commission sur les pêches. La majorité des 17 parties contractantes participe chaque année à la réunion annuelle de septembre et se rencontre une fois entre les sessions — généralement en juin — pour se pencher sur les problèmes que la Commission sur les pêches nous confie.

Le CPCI compte un certain nombre de groupes de travail. Nous avons un groupe de travail sur le projet pilote du système de surveillance par des observateurs, par satellite et par rapport électronique. Nous avons un groupe de travail sur la mise sur pied d'installations pour le projet pilote. Ce groupe se concentre particulièrement sur la réception et la transmission de données par satellite sur les bateaux naviguant dans la zone de réglementation de l'OPANO. Nous avons un groupe de travail sur la révision des mesures de conservation et de mise en application de l'OPANO. Ces mesures ont été élaborées au fil des ans et auraient besoin d'être simplifiées.

En 2002, après une présentation du Canada sur la conformité, le mandat du CPCI a été renforcé. Le CPCI doit maintenant examiner les mesures de mise en application établies par la Commission sur les pêches. Nous allons examiner et évaluer les rapports portant sur les activités d'inspection et de surveillance exercées par les parties contractantes en plus d'examiner et d'évaluer les rapports portant sur les violations, y compris les violations graves, et le suivi à cet égard.

The Fisheries Commission asked us to provide them with a report on compliance in the NAFO regulatory area at the September meeting. We will be meeting in June to undertake a comprehensive review of compliance by each contracting party's vessels in the NRA with a view to making that level of compliance transparent and allowing the commission in September to take corrective action in the event that there is widespread non-compliance or that a particular contracting party has non-compliance.

The executive secretary has also been given new tasks to facilitate this work. We will be working to better coordinate our inspections. Canada and the European Union are sharing data on air surveillance. As I mentioned earlier, all the parties with a presence in the area receive, on a six-hour basis, data on the whereabouts of every vessel and hail, and reports on the fishing activity so that they can direct their inspection presence in the area more effectively.

In a typical annual meeting, therefore, we usually have a review of the annual infringements — what kind of problems were seen as a result of the inspection presence by the European Union, Faroe Islands, Canada, or whomever else might have a vessel in the area doing inspections. There is a review of surveillance and inspection reports — how many hours were spent on air surveillance, ship surveillance; how many inspections; the results of those inspections. There is a review of the operation of the automated hail and vessel monitoring system. Were we receiving the required vessel location once every six hours? Were we getting the reports from the captain on the hails, et cetera? There is the observer program and scientific requirements. We continuously review the work of observers in the NRA — the gathering of information and how that information is used.

There is discussion of possible amendments to the conservation and enforcement measures. Recently, for example, we introduced a definition of what directed fishing is so that we could deal with bycatch more effectively. We continuously look at that at the request of the Fisheries Commission, and make recommendations to the commission.

There are a number of current issues that STACTIC that will address at the June meeting. These include an effective compliance framework and a joint assessment by all parties of compliance in the regulatory area, as I mentioned earlier. That work will be done with a view to bringing it forward to the Fisheries Commission for their consideration in September. There is evaluation of the NAFO observer program, which was put in place in 1995. We will look at the effectiveness of that program and to determine if there are ways to improve it. Linked to that is the development of a possible pilot project observer program for implementation in 2004. That would be a involve using observers in conjunction with satellite transponders and having reports transmitted in near real-time to the countries with an inspection presence in the zone, so that there could be ongoing monitoring of the activities on the vessels. We could compare the vessel hail by

À la réunion de septembre, la Commission sur les pêches nous a demandé de lui fournir un rapport sur la conformité dans la zone de réglementation de l'OPANO. Nous allons nous réunir en juin pour entreprendre un examen détaillé de la conformité de chaque bateau des parties contractantes dans la ZRO afin d'accroître la transparence de la conformité et de permettre à la Commission de prendre des mesures correctives en septembre en cas de non-conformité générale ou si l'une des parties contractantes viole les règles.

Le secrétaire général s'est également vu attribué de nouvelles tâches pour nous faciliter le travail. Nous allons nous efforcer de mieux coordonner nos inspections. Le Canada et l'Union européenne partagent les données sur la surveillance aérienne. Comme je l'ai déjà dit, toutes les parties présentes dans la zone reçoivent, toutes les six heures, des données sur les allées et venues de tous les bateaux, leurs rapports radio et ceux sur leurs activités de pêche, de manière à rendre les inspections plus efficaces dans la zone.

Ainsi, à chaque réunion annuelle, nous passons en revue les cas de violation de l'année, soit le type de problème recensé par les inspecteurs de l'Union européenne, des îles Féroé, du Canada ou de qui que ce soit d'autre ayant un bateau d'inspection dans la zone. Nous examinons les rapports de surveillance et d'inspection, qui indiquent le nombre d'heures consacrées à la surveillance aérienne et à la surveillance sur les bateaux, le nombre d'inspections et le résultat de ces inspections. Nous examinons aussi le fonctionnement du système automatisé de rapports radio des prises et de surveillance des bateaux. Avons-nous reçu une indication de l'emplacement des bateaux toutes les six heures comme prévu? Avons-nous reçu les rapports du capitaine sur les rapports radio? Ce ne sont que quelques exemples. Il y a un programme d'observateurs et des critères scientifiques. Nous revoyons sans cesse le travail des observateurs dans la ZRO, soit la collecte d'information et la façon dont les renseignements sont utilisés.

Nous discutons de modifications possibles aux mesures de conservation et de mise en application. Récemment, par exemple, nous avons convenu d'une définition de la pêche sélective afin de gérer les prises accessoires de façon plus efficace. Nous y voyons continuellement à la demande de la Commission sur les pêches et lui faisons des recommandations.

Le CPI se penchera sur quelques questions courantes à sa réunion de juin. Il envisagera notamment un cadre de conformité efficace et une évaluation mixte effectuée par toutes les parties contractantes du degré de conformité atteint dans la zone de réglementation, comme je l'ai déjà dit. Nous comptons ainsi présenter un rapport à la Commission sur les pêches en septembre. Nous évaluerons aussi le programme des observateurs de l'OPANO, qui a été mis en place en 1995. Nous allons nous interroger sur l'efficacité de ce programme sur les façons de l'améliorer. De même, nous songeons à élaborer un programme pilote d'observateurs qui serait mis en oeuvre en 2004. Ce programme combinerait la présence d'observateurs et la surveillance par satellite à la transmission de rapports presque en temps réel au pays chargé des inspections dans la zone afin d'assurer une surveillance continue des activités sur les bateaux.

the skipper and the hail by the observer and look at potentially unobserved vessels to determine where to direct our dockside inspection efforts. We are drafting a consolidation of the conservation and enforcement measures to make them more user-friendly and clearer. Finally, we are looking at a means by which we can reduce catches or bycatches of stocks subject to NAFO moratoria. We are concerned there has been a trend in the last three or four years where vessels claim to be directing for one species but are actually catching species under moratoria. We are looking at means by which we can control that.

Those are current issues underway at STACTIC that will be subject to deliberations in the fall.

We have an international inspection presence. We have rules that allow, for example, Canadian inspectors who find a problem to remain on the vessel until the inspector from the flag state arrives. They can actually stay on the vessel with the permission of the flag state until it arrives at dockside for inspection. Canadian inspectors have stayed on vessels as they have made their way back across the sea to Europe for inspection. We have all of these measures for increased transparency but, in the final say, it is the responsibility of the flag state and the courts in the flag state country to take action on vessels that do not comply. It is their responsibility to have in place the regulatory frameworks needed to make the NAFO conservation and enforcement measures real.

That is something that has not happened. Obviously, we have not had states agree to have their sovereignty eroded to the point where, for example, a Canadian could be boarded by a Russian and tried in a Russian court or vice versa. That will not happen, unless the violator is inside the 200-limit, and that is a different situation.

The Chairman: Thank you very much for a most comprehensive synopsis. It will be very helpful to senators.

Senator Cook: I am from Newfoundland. There is a feeling afoot at home that if we could only get outside that 200-mile limit, all our problems would be solved. We would like to get at those straddling stocks because there are no fish anywhere else and they are out there in great numbers. What would happen if Canada assumed control of those stocks? Would we get any support from other nations for it?

Mr. Bevan: More than 40,000 tonnes of fish caught out there are straddling stocks. There is certainly a valuable resource out there. However, that will not necessarily be available to us. Obviously, to do that there would have to be a long-term negotiation with other countries to determine if we could push the envelope on international law and have a different interpretation. At this point under international law, there is a 200-mile limit. There is clearly no current support for changing that limit to

Nous pourrions comparer les rapports radio du capitaine du navire à ceux de l'observateur pour repérer les navires qui n'auraient pas été observés et déterminer où concentrer nos efforts de vérification à quai. Nous préparons une refonte des mesures de conservation et de mise en application pour les rendre plus simples et plus claires. Enfin, nous cherchons des moyens de réduire les prises ou les prises accessoires des stocks faisant l'objet d'un moratoire de l'OPANO. Nous craignons qu'il y ait une tendance de la part des pêcheurs, depuis trois ou quatre ans, à affirmer viser une espèce en particulier, mais à exploiter en fait des espèces faisant l'objet d'un moratoire. Nous cherchons des moyens de prévenir cette pratique.

Ce sont des questions portées à l'attention du CPI sur lesquelles on se prononcera à l'automne.

Nous pouvons compter sur la présence d'inspecteurs internationaux. Nous avons établi des règles qui permettent, par exemple, à des inspecteurs canadiens suspectant un problème de rester sur un navire jusqu'à l'arrivée de l'inspecteur de l'État du pavillon. Ces inspecteurs peuvent demeurer à bord, avec la permission de l'État du pavillon, jusqu'à ce que le bateau arrive à quai pour être contrôlé. Des inspecteurs canadiens sont restés sur des navires qui rentraient vers leur port d'attache en Europe, de l'autre côté de l'océan, pour y subir des inspections. Toutes ces mesures visent à accroître la transparence, mais au bout du compte, c'est à l'État du pavillon et aux tribunaux de cet État de prendre les mesures qui s'imposent à l'encontre des navires qui enfreignent les règles. Ceux-ci ont la responsabilité d'établir les cadres réglementaires nécessaires pour garantir le respect effectif des mesures de conservation et d'application des règlements de l'OPANO.

Cela ne s'est pas encore fait. Il est évident que les États refusent qu'on porte atteinte à leur souveraineté au point, par exemple, qu'un inspecteur russe arraisonne un bateau canadien et le traduise devant la justice de son pays ou vice-versa. On ne verra jamais cela, à moins que le contrevenant soit pris dans la limite des 200 milles marins, auquel cas, la situation est différente.

Le président: Je vous remercie beaucoup pour ce tour d'horizon complet de la situation. Je suis sûr que nos sénateurs l'auront trouvé très instructif.

Le sénateur Cook: Je viens de Terre-Neuve et là-bas, les gens pensent que s'ils pouvaient seulement sortir de la limite des 200 milles marins, tous leurs problèmes seraient résolus. Ils aimeraient avoir accès à ces stocks chevauchants car ils savent qu'ils sont abondants et qu'il n'y a pas de poisson ailleurs. Qu'arriverait-il si le Canada assurait le contrôle de ces stocks? Obtiendrait-il le soutien d'autres pays?

M. Bevan: On pêche plus de 40 000 tonnes de poisson dans le secteur où se trouvent les stocks chevauchants. Ils constituent bien sûr une ressource très importante. Toutefois, nous n'y aurions pas nécessairement accès. Il est évident que nous devrions d'abord engager des négociations à long terme avec d'autres pays pour voir jusqu'à quel point nous pourrions faire valoir une interprétation différente du droit international. Actuellement, ce droit établit la limite à 200 milles marins. Il est clair que personne

something larger. In a Canadian context, we would have to have something like 360 or 400 nautical miles to encompass the entire Flemish Cap.

There will be a forum in Newfoundland in February. We are bringing together experts from Canada and around the world to look at ways to better manage these stocks. Are there alternatives to what is currently underway? That is something that Canada is looking at. In terms of NAFO and the international commissions, there is no support for that. Any discussion of those subjects cannot take place at the NAFO table; they must take place at some other forum. There would have to be some international legal support for that shift and that will not be quickly available.

This will not be a quick fix in terms of the desires of Newfoundland fishermen to have access to the resource or to better control the vessels outside the 200-mile limit.

Senator Cook: What we are seeing is wishful thinking; is that right?

Mr. Bevan: The forum will help us to explore all possible areas and means to better manage these issues. At this time I am unable to say that there is any support within the NAFO arena for change.

Senator Cook: My understanding of NAFO is quite rudimentary. However, when I look at your presentation I am encouraged by this new subsidiary, STACTC. The authority that STACTIC has is to review, evaluate and recommend to NAFO. Is that basically what your role is? Would you elaborate on that?

Mr. Bevan: We are a standing committee of the Fisheries Commission. We report to the commission at the annual meeting. They provide us with specific tasks. We also have standing tasks.

At this point, because of the meeting in 2002, we have been given the additional task of measuring compliance in the NAFO regulatory area. That will be done for each contracting party. For example, we say the Russian vessels are doing this, the Canadian vessels are doing that and the European vessels will be doing the following. We will provide this information, along with any evident recommendations that will change or enhance performance, to the commission. Even if these measures were adopted, the Fisheries Commission and STACTIC can only change the conservation and enforcement measures of NAFO or the procedures for inspection. The actual dealing with non-compliance still rests with the contracting party.

Senator Cook: Your outcomes are really reference points for NAFO and one would hope that you would come to a consensus when presenting the outcomes of identified problems; is that correct?

Mr. Bevan: That is correct.

ne souhaite étendre cette limite. Au Canada, il faudrait que la limite soit de 360 à 400 milles marins pour englober complètement le Bonnet flamand.

En février, se tiendra à Terre-Neuve un forum réunissant des spécialistes canadiens et étrangers venus chercher des façons d'améliorer la gestion de ces stocks. Y a-t-il d'autres possibilités que celles utilisées actuellement? Le Canada cherche à le savoir. L'OPANO et les commissions internationales n'appuient pas ce type d'initiative. Il n'y a pas moyen de discuter de ces questions à l'OPANO; il faut trouver un autre forum pour en débattre. Il faudrait pouvoir compter sur un soutien juridique international pour appuyer ce changement, mais il ne sera pas facile à obtenir dans l'immédiat.

Il n'y aura pas de solution rapide aux problèmes des pêcheurs terre-neuviens qui veulent accéder à ces ressources ou garantir un meilleur contrôle des navires à l'extérieur de la limite des 200 milles marins.

Le sénateur Cook: Ce ne sont que des vœux pieux, n'est-ce pas?

M. Bevan: Ce forum nous aidera à chercher toutes les issues et tous les moyens possibles permettant de mieux gérer ces problèmes. Pour l'instant, je suis incapable de dire s'il y a au sein de l'OPANO des gens favorables à un quelconque changement.

Le sénateur Cook: Je connais très mal l'OPANO. Toutefois, je trouve très encourageante la création de ce nouvel organe subsidiaire, le CPCI, dont vous parlez dans votre exposé. Cet organe a le pouvoir d'examiner et d'évaluer la situation puis d'émettre des recommandations à l'OPANO. Est-ce bien en cela que consiste essentiellement son rôle? Pourriez-vous nous donner des précisions?

M. Bevan: En fait, nous sommes un comité permanent de la Commission sur les pêches. Nous faisons rapport à la Commission au moment de son assemblée annuelle. Celle-ci nous assigne des tâches particulières, en plus de nos attributions générales.

Depuis la réunion de 2002, nous avons pour tâche d'évaluer le degré d'observation des règles dans le secteur régi par l'OPANO. Toutes les parties contractantes sont visées. Nous évaluerons par exemple les comportements des navires russes, canadiens et européens. Nous présenterons nos conclusions à la Commission, accompagnées de toutes les recommandations pertinentes destinées à changer ou à accroître les obligations contractuelles. Même si ces dispositions sont adoptées, la Commission sur les pêches et le CPCI ne peuvent que modifier les mesures de conservation et de mise en application des règles de l'OPANO ou les procédures d'inspection. C'est encore aux parties contractantes que revient de décider quoi faire en cas de non-respect des règlements.

Le sénateur Cook: Les résultats de vos travaux constituent de véritables points de référence pour l'OPANO, et il est à espérer que vous arriverez à un consensus lorsque vous exposerez les conséquences des problèmes relevés, n'est-ce pas?

M. Bevan: Bien sûr.

Senator Hubley: Sometimes I believe I have a grasp of what straddling stocks are and at other times, I am not sure if I do. Would you tell me how the Fisheries Commission interacts? Does the scientific information that would be presented by the council directly affect decisions made by the commission?

Mr. Bevan: Yes, it influences the decisions made by the commission. Since 1995, the commission has generally followed the scientific advice. The scientific advice will be derived from Canadian, Spanish, Russian and other research. They all do surveys. They meet extensively during the year. There is a scientific council meeting in June, followed by two weeks around the annual meeting. They get together, review the data and arrive at a consensus on the advice to give to the Fisheries Commission relevant to the stock status, and the kind of TACs and catches that the stocks can withstand. Since about 1995, the commission has generally followed that advice.

In the early 1990s, there was a tendency for contracting parties to object to quotas set by the commission, to set unilateral TACs that were considerably higher, not control their vessels so the actual catch was even higher than that and the overfishing problem was considerable. Subsequent to 1995, things did change and improve considerably relevant to that relationship between the scientific council and the Fisheries Commission.

Senator Hubley: Would the scientific council have any indication from, for example, the fisheries organization that would be governing the stocks in Newfoundland as to where the stocks have collapsed? Would they have had any indication of such a collapse and would any of the decisions they would have made be reflective of the fact that there was a decline or a collapse in the cod fishery in Newfoundland?

Mr. Bevan: The NAFO decision to put a moratorium on a number of stocks was based on Canadian and other science. They did do that. The difficulty with NAFO is that there is a time lag — when we meet in September in 2003, we will be doing the rules for 2004. That can mean that fishing might continue even though there were decisions in Canada to stop fishing. If you look at the regulated stocks on slide seven, you will see that there are a number of zeros there. Those zeros reflect the Canadian decision to put those stocks under moratorium. There has been consistency with respect to NAFO and the Canadian management of the stocks in recent years.

Senator Hubley: Can you give me some idea of what kind of a time lag we are looking at? Would there be some indication that there would be a decline in the straddling stocks to the point where we do not have any stock?

Mr. Bevan: In the past, we had some poor practices in NAFO where contracting parties would not follow the scientific advice. If the Fisheries Commission set a TAC they did not like, because their share was too low, they would set a unilateral TAC. You will

Le sénateur Hubley: Parfois, j'ai l'impression de bien comprendre ce que sont les stocks chevauchants et à d'autres moments, je n'en suis plus certain. Pourriez-vous me dire comment interagit la Commission sur les pêches? Les données scientifiques présentées par le conseil influencent-elles directement les décisions de la Commission?

M. Bevan: Oui, elles influencent les décisions de la commission. Depuis 1995, la Commission a, de manière générale, suivi les conseils des scientifiques. Ces conseils sont le résultat de recherches effectuées par des Canadiens, des Espagnols, des Russes et d'autres. Tous ces gens-là font des études. Ils se rencontrent très souvent durant l'année. Il y aura une réunion du conseil scientifique en juin, qui sera suivie de deux semaines de rencontres en marge de l'assemblée annuelle. Ces experts se réunissent, examinent les données et s'entendent sur les conseils à donner à la Commission sur les pêches en ce qui concerne le niveau des stocks, les TAC et les quantités maximales de prises auxquelles peuvent résister les stocks. Depuis environ 1995, la Commission suit généralement les conseils de ces scientifiques.

Au début des années 90, les parties contractantes avaient tendance à contester les quotas mis en place par la Commission, à fixer unilatéralement des TAC nettement plus élevés et à ne pas contrôler leurs navires, de sorte que les prises réelles étaient encore plus importantes, ce qui a provoqué un grave problème de surpêche. Après 1995, la situation a changé et s'est considérablement améliorée grâce aux relations entre le conseil scientifique et la Commission sur les pêches.

Le sénateur Hubley: Les organisations des pêches qui gèrent les stocks de poissons à Terre-Neuve transmettent-elles par exemple des informations au conseil scientifique au sujet des zones où elles ont constaté un effondrement des stocks? Le conseil est-il au courant de cette situation, et les décisions prises tenaient-elles notamment compte du déclin ou de l'effondrement des stocks de morue à Terre-Neuve?

M. Bevan: La décision de l'OPANO d'imposer un moratoire sur un certain nombre de stocks est fondée sur des données scientifiques canadiennes, entre autres. On en a donc tenu compte. Le problème, avec l'OPANO, c'est qu'il y a toujours un retard — lorsque nous nous sommes réunis, en septembre 2002, nous préparions les règles pour 2004. Cela veut dire que la pêche peut continuer, même si le Canada a décidé qu'il fallait y mettre un terme. Si vous vous reportez à la diapositive de la page 7 sur les stocks réglementés, vous remarquerez qu'il y a plusieurs zéros. Ceux-ci traduisent la décision du Canada d'imposer un moratoire sur ces stocks de poissons. Ces dernières années, on a observé une certaine cohérence entre les décisions de l'OPANO et la gestion canadienne des stocks.

Le sénateur Hubley: Pouvez-vous me donner une idée des délais? Avons-nous quelque indication montrant que le déclin des stocks chevauchants serait tel qu'on pourrait craindre la disparition de certaines espèces?

M. Bevan: Par le passé, il y avait de mauvaises pratiques au sein de l'OPANO et les parties contractantes ne respectaient pas les conseils des scientifiques. Si la Commission sur les pêches fixait un TAC qui ne leur convenait pas, parce que la part qui leur revenait

appreciate that that kind of behaviour in the late 1980s and early 1990s led to overfishing and a breakdown in correlation between what we were doing and what the NAFO was actually doing in terms of the fishing effort. That does not exist now. All stocks under a moratorium inside are under a moratorium outside.

Senator Hubley: Do you feel that overfishing damaged the fishery?

Mr. Bevan: Overfishing was certainly a contributing factor. There were a number of factors that contributed. Stocks can take fishing pressure when they are in good condition and there is high productivity in the water, and so forth. Stocks can survive poor conditions and productivity if there is low fishing. They cannot do both. That is what we seem to have had in the late 1980s and early 1990s. We had a combination of both high fishing pressure, high natural mortality, poor recruitment and the results were inevitable.

Senator Hubley: Do you see a change or an improvement in date?

Mr. Bevan: It is sort of relative. The behaviour now is better than it was before 1995. However, the behaviour between 1995 and, say, 1998 and 1999, was better than it is now. We had very high compliance in those years right after the new measures were put in place — new procedures where inspectors could stay on the vessels, inspectors could follow vessels back to home ports, et cetera. There was good deterrence from observers.

Since 1999, the deterrence from putting observers on the vessels has deteriorated and now we are much more reliant on flag states taking appropriate action to deal with non-compliance and not necessarily taking the action that should be taken if we are to provide that deterrence. In recent years, we have seen — and it is documented at STACTIC and at the Fisheries Commission — an increase in non-compliance with respect to vessels pretending or saying they are directing for one species and actually catching another, or putting the fish in the hold and saying they have less of one and more of another.

There has been a problem there. That is why the measures were put in place, in 2002, to define “directed fishing” and to continue measuring compliance to seeing if we can improve the situation. It slipped compared to the latter half of the 1990s, but it is better still than it was before 1995.

Senator Watt: I question whether proper scientific information is being collected. When someone says that they do not cross the border of any stock, I have a difficulty with that statement. I look at what is happening to our stock in the Arctic and I would imagine that the same thing is happening elsewhere.

était trop faible, elles fixaient unilatéralement un nouveau TAC. Vous comprendrez que ce type de comportement adopté à la fin des années 80 et au début des années 90 a entraîné la surpêche et creusé l'écart entre les pratiques et les efforts de l'OPANO en matière de gestion des stocks. Ce n'est plus comme cela aujourd'hui. Tous les stocks sous moratoire ici sont sous moratoire ailleurs.

Le sénateur Hubley: Considérez-vous que la surexploitation des ressources a nui au secteur des pêches?

M. Bevan: Il est évident qu'elle a contribué à son affaiblissement, mais il y a d'autres facteurs en ligne de compte. On peut tolérer une surpêche des stocks si ceux-ci sont en bon état, si la productivité de l'eau est élevée, etc. Les stocks peuvent survivre à de mauvaises conditions et à une faible productivité si la pêche est modérée, mais s'il y a surexploitation, ils ne peuvent résister. C'est ce qui s'est passé à la fin des années 80 et au début des années 90. Il y avait une combinaison de plusieurs facteurs: prises importantes, forte mortalité naturelle et faible renouvellement des stocks; l'issue était prévisible.

Le sénateur Hubley: Avez-vous observé un changement et une amélioration de la situation depuis?

M. Bevan: Tout est relatif. Les comportements sont meilleurs qu'ils ne l'étaient avant 1995. Toutefois, les comportements observés entre 1995 et, disons, 1998 ou 1999 étaient plus satisfaisants qu'ils ne le sont aujourd'hui. Durant ces années, les gens respectaient très scrupuleusement les nouvelles mesures en vigueur. On avait adopté de nouvelles procédures en vertu desquelles les inspecteurs pouvaient rester à bord des navires, suivre les bateaux jusqu'à leur port d'attache, etc. Du point de vue des observateurs, c'était un bon moyen de dissuasion.

Depuis 1999, le fait d'envoyer des observateurs sur les navires n'a plus autant d'effet dissuasif. De nos jours, c'est davantage aux États du pavillon à prendre les mesures appropriées en cas de non-respect des règles, mais ce ne sont pas nécessairement les mesures de dissuasion qui s'imposent. Au cours des dernières années, nous avons noté — et des documents du CPCI et de la Commission sur les pêches le prouvent — une augmentation des cas de non-conformité aux règles. Les navires prétendent ou affirment avoir capturé une espèce en en suivant une autre. Certains cachent le poisson dans les cales et disent avoir pêché moins de cette espèce et plus d'une autre.

Cela a posé des problèmes. On a donc décidé, en 2002, de prendre des mesures pour définir la pêche dirigée et poursuivre l'évaluation du niveau de conformité aux règles afin de voir si la situation pouvait s'améliorer. Ainsi, les comportements se sont relâchés par rapport à la deuxième moitié des années 90, mais ils sont quand même meilleurs qu'ils ne l'étaient avant 1995.

Le sénateur Watt: Je ne demande si on réunit des données scientifiques pertinentes. J'ai du mal à croire quelqu'un qui prétend ne pas dépasser les limites imposées, et ce, pour quelque espèce que ce soit. Quand je vois ce qui est arrivé à nos stocks dans l'Arctique, j'imagine qu'il doit se produire la même chose ailleurs.

The fact is that there is a lot of noise — noise that never used to exist before — increasing along the coast. There are more activities than there were before along the coast — not only in terms of mobile boats and things of that nature but also various other types of industries taking place offshore. These definitely have an effect on the stock, especially the stock that is not considered to cross the border, one of them being cod.

Do you have scientific information to support the statement that those stocks remain outside of the 200-mile limit and that they have not necessarily originated from inside of the 200-mile limit?

Mr. Bevan: That is correct. The stocks that are deemed to be discrete stocks — that is, stocks that do not come from the Flemish Cap, back across the Flemish pass on to the Grand Banks — have, though a variety of techniques, been assessed as distinct from the straddling stocks that do cross the border. Most of the population is inside the Canadian zone but enough is outside that if it is overfished outside, it could be a problem. Those are the straddling stocks. There are then the others that are based on the best scientific information and studies. I cannot recall if they have done genetic tests there.

Senator Watt: That would be my next point.

Mr. Bevan: The scientific council has done a lot of work to determine which stocks are straddling stocks, what are the stock components, and which ones are discrete. For example, genetic studies have been done on northern cod to determine whether the inshore and offshore components are one and the same. I believe that has been done on 3M, but I would have to verify with the science that they had actually used the genetic testing to verify the distinctness of the 3M or Flemish Cap cod stock.

Senator Watt: Do you think in the near future we will be able to have a better handle on that?

Mr. Bevan: The scientific council seems to be confident that they are discrete. That is the best information they have right now. Lately, the Fisheries Commission has been asking more about risk. Science advice always comes with some degree of uncertainty. It is necessary to understand what that degree of uncertainty is in order to ascertain what the risk is of any decision you may make on fishing. If we are to treat the Flemish Cap population as discrete and distinct, we need to know, "Are you sure about that? Is it 80 per cent or whatever?" They have been fairly definitive that that is not an issue. They think it is distinct.

Senator Watt: The scientific council very much influence, I would imagine, not only the Canadians but also the international community. Therefore there is an international influence that takes place within the decision-making.

Mr. Bevan: It is done generally by consensus to come forward with consensus advice to the Fisheries Commission. Definitely, there is an influence because the research vessel surveys that we do are inside the 200-mile limit and, perhaps, go outside. We do

Toujours est-il qu'il y a de plus en plus de bruit le long des côtes — alors que ce n'était pas du tout le cas avant. Il y a beaucoup plus d'activité que par le passé sur le littoral — et pas seulement à cause de la navigation, mais aussi à cause des nombreuses industries qui s'établissent au large. Cela a incontestablement un effet sur les stocks, particulièrement sur les stocks de poissons comme la morue.

Disposez-vous de données scientifiques permettant d'établir que ces stocks restent en dehors de la limite des 200 milles marins et qu'ils ne viennent pas de l'intérieur de cette zone?

M. Bevan: Effectivement. On a découvert, au moyen de différentes techniques, que les stocks réputés être discrets — c'est-à-dire les stocks qui ne viennent pas du Bonnet Flamand en passant par les Grands Bancs — sont distincts des stocks chevauchants qui traversent la limite. La plupart de ces stocks demeurent dans la zone canadienne, mais beaucoup évoluent en dehors, et s'ils sont surexploités, cela peut causer des problèmes. Il y a ensuite les autres stocks pour lesquels nous disposons des meilleures études et données scientifiques qui soient. Je ne me souviens pas si on a fait des tests génétiques.

Le sénateur Watt: J'allais y venir.

M. Bevan: Le conseil scientifique a beaucoup fait pour déterminer quels stocks sont chevauchants, quelle est leur composition et lesquels sont discrets. Par exemple, on a effectué des études génétiques sur la morue du Nord pour voir si celle qui vit près du littoral et celle qui vit au large appartiennent finalement à la même espèce. Je pense que cela a été fait dans la division 3M, mais je devrais vérifier auprès des scientifiques et leur demander s'ils ont eu recours aux tests génétiques pour établir s'il y a une distinction entre les stocks de morue de la division 3M et ceux du Bonnet Flamand.

Le sénateur Watt: Pensez-vous que dans le proche avenir nous pourrions mieux comprendre?

M. Bevan: Le Conseil scientifique semble être certain qu'il s'agit de stocks homogènes et c'est la meilleure information dont il dispose actuellement. Récemment, la Commission sur les pêches a demandé plus de données au sujet du risque. Les conseils scientifiques sont toujours assortis d'un certain degré d'incertitude, qu'il faut comprendre, pour évaluer le risque de toute décision prise à propos de la pêche. Si on qualifie les stocks du Bonnet Flamand d'homogènes et de distincts, il faut pouvoir répondre à la question suivante: En êtes-vous sûrs? Parlez-vous de 80 p. 100 ou d'un autre pourcentage? D'après le Conseil, ce n'est pas un problème, puisqu'il considère qu'il s'agit de stocks distincts.

Le sénateur Watt: J'ose croire que le Conseil scientifique a une grande influence, non seulement sur le Canada, mais aussi sur la communauté internationale. Par conséquent, la prise de décision se fait dans un contexte international.

M. Bevan: En général, c'est par consensus que des conseils sont transmis à la Commission sur les pêches. Il y a bien sûr influence, puisque les relevés de navires de recherche que nous faisons se limitent à la zone des 200 mille, qu'ils peuvent par ailleurs

research vessel surveys, the Spanish may do research vessel surveys, the Portuguese may have data, the Russians may have data, and so on. They get together and share and analyze that data. Definitely, the views and data of other contracting parties influence the outcome. It is just better to have more information.

Senator Watt: I would imagine that the economics and the political aspects of it are taken into account before the decision is actually made. It is not just a scientific decision, then.

Mr. Bevan: The scientific council is supposed to provide us with scientific advice. That is, us, through the Fisheries Commission and, through them, all the contracting parties. It is the job of the Fisheries Commission to consider the socio-economic as well as the biological. Unfortunately, back in the 1980s and the early 1990s, there was a tendency to look at the socio-economic short-term and not the long term. The result is, unfortunately, that there are many stocks under moratorium.

There is now a tendency to follow the advice.

Senator Mahovlich: I am not sure if I misunderstood you or not. You mentioned ships that are found within the 200-mile limit. Can they be prosecuted by Canada? How many ships have been prosecuted?

Mr. Bevan: Not that many. Actually, this week, a vessel that was fishing crab outside the 200-mile limit was sentenced. Crab and sedentary species are still ours on our continental shelf, and that includes outside the 200-mile limit. That vessel was found guilty and was given a substantial fine and forfeit of its catch.

That was one incident. I am not sure how, or if the individual thought he could get away with it or not, but we have not had any vessels venture into our 200-mile limit.

Senator Mahovlich: From what country was that vessel?

Mr. Bevan: The United States. In recent years, we have not had much incursion into our zone. We run air surveillance. There are transponders on the vessels and the consequences of coming into our zone and getting caught are quite significant. They are still talking about the incidents in 1987 when the Spanish vessel took off across the ocean with two fisheries officers on board. That vessel was given such a heavy fine that the company went bankrupt. That is still talked about in fishing circles in Spain today.

There have been another couple of similar incidents, but few have taken on the risk, because of the consequences of good deterrence and good surveillance.

Senator Phalen: In your opinion, how big a problem is non-compliance?

Mr. Bevan: Non-compliance is a problem because, according to the scientific council, it is impeding the recovery of some stocks that are of great importance to a number of contracting parties and, in particular, Canada. For example, people are saying that they are directing towards skate and then coming up on the Nose

dépasser. Nous effectuons des relevés de navires de recherche, tout comme peut-être l'Espagne, le Portugal, ou la Russie, etc., et ces pays se réunissent pour analyser les données. Bien sûr, les points de vue et les données d'autres parties contractantes influent sur les résultats et il vaut toujours mieux avoir plus d'information.

Le sénateur Watt: J'imagine que les aspects économiques et politiques sont pris en compte avant la prise de décision. Il ne s'agit pas uniquement d'une décision scientifique.

M. Bevan: Le Conseil scientifique est censé donner à toutes les parties contractantes des avis scientifiques par l'entremise de la Commission sur les pêches, dont le mandat consiste à examiner les aspects socioéconomiques ainsi que biologiques. Malheureusement, dans les années 80 et au début des années 90, on avait tendance à examiner les aspects socio-économiques à court terme et non à long terme si bien que beaucoup de stocks sont maintenant visés par un moratoire.

On a tendance aujourd'hui à suivre les conseils donnés.

Le sénateur Mahovlich: Je ne suis pas sûr de vous avoir bien compris. Vous avez parlé des bateaux qui se trouvent à l'intérieur de la zone des 200 milles. Peuvent-ils faire l'objet de poursuites de la part du Canada? Combien de bateaux ont-ils fait l'objet de poursuites?

M. Bevan: Pas beaucoup. En fait, pas plus tard que cette semaine, un bateau qui pêchait le crabe à l'extérieur de la zone des 200 milles a été condamné. Les espèces sédentaires et le crabe nous appartiennent lorsqu'ils se trouvent sur notre plateau continental, ainsi qu'au-delà de la zone des 200 milles. Ce bateau, déclaré coupable, a dû payer une amende importante et sa prise a été confisquée.

C'est un exemple. Je ne sais pas si le propriétaire pensait pouvoir s'en sortir, ni comment, mais il reste qu'aucun bateau ne s'aventure dans notre zone des 200 milles.

Le sénateur Mahovlich: De quel pays venait ce bateau?

M. Bevan: Des États-Unis. Ces dernières années, il n'y a pas eu beaucoup d'incursions dans notre zone. Nous assurons une surveillance aérienne et les bateaux sont dotés de transpondeurs; s'ils entrent dans notre zone et se font prendre, les conséquences en sont assez lourdes. On parle encore aujourd'hui de ce qui s'est passé en 1987, lorsqu'un bateau espagnol a traversé l'océan avec deux agents des pêches à bord. Ce bateau a été frappé d'une amende si forte que la compagnie a fait faillite. Les pêcheurs espagnols en parlent encore aujourd'hui.

Un ou deux autres incidents du genre se sont produits, mais peu de bateaux courent un tel risque, grâce à nos efforts de dissuasion et de surveillance.

Le sénateur Phalen: À votre avis, la non-conformité pose-t-elle un problème?

M. Bevan: C'est un problème parce que, d'après le Conseil scientifique, c'est ce qui empêche la reconstitution de certains stocks de grande importance pour un certain nombre de parties contractantes, notamment, le Canada. Par exemple, des pêcheurs déclarent pêcher la raie puis, remontent le Nez et la Queue des

and Tail of the Grand Banks and directing towards American plaice. This activity has had an impact on the speed of recovery of American plaice. That is a significant problem.

Changes were made in the enforcement measure to try to deal with that. That trend has reversed to some degree; it has gone down in one year. However, we must see that reversal continue and get it under control. Until then, it remains a concern.

Senator Phalen: What measures have you taken to deal with the problem?

Mr. Bevan: There was a loophole that existed. They would come up on the Grand Bank using 130-millimetre mesh gear that is suitable for fishing American plaice. They would claim that they were fishing for skate when they should have been using much larger mesh size — 280 millimetres. At the time, there was no rule that defined what directed fishing was. When boarding these people we would find that most of their catch was American plaice. However, we had no rule we could use to prevent them from doing so.

Now, they are obliged to meet the rule that defines what directed fishing is — if they have more American plaice than skate, they are subject to penalty for a major infringement. Additionally, if they are fishing for skate, they are required to use 280-millimetre mesh. That should make it a cleaner fishery. In time, we will see if that will help us reverse the trend.

Senator Phalen: If an observer sees that someone is not complying with the rule, what are the legal consequences?

Mr. Bevan: That is, again, a problem with the flag state interpretation. In Canada, we use observer information to take enforcement action. In the European Union, they do not. They use it to direct enforcement presence.

The observer reports come in well after the vessel has landed. Therefore, there is a problem in meeting the court's interpretation of the evidence suitable for proving beyond a reasonable doubt. There are some limitations on the use of that. That is another reason we are looking at changing the observer scheme. We would do a pilot project to get real-time data and direct our inspection effort toward those vessels. We would direct them to go to port to be inspected.

It is the responsibility of the flag state to deal with the information that they get in terms of whether the vessel is in compliance and determine what they will do about it. The European Union does not use observer data to follow up with legal charges.

Senator Phalen: Is there any follow-up if someone does not comply with the rule?

Grands Bancs et pêchent la plie canadienne. Cette activité a un impact sur la rapidité avec laquelle les stocks de plie canadienne se reconstituent. C'est un problème important.

Des changements ont été apportés en matière de mise en application pour essayer de régler ce problème. La tendance s'est inversée dans une certaine mesure puisque le nombre de tels incidents a diminué en l'espace d'une année. Toutefois, il faut que cela se poursuive car, jusqu'à présent, c'est toujours un problème.

Le sénateur Phalen: Quelles mesures avez-vous prises pour régler le problème?

M. Bevan: Il existait une possibilité de tourner la réglementation. Les pêcheurs arrivaient au Grand Banc et utilisaient des mailles de 130 millimètres convenant à la pêche à la plie canadienne. Ils prétendaient pêcher la raie alors qu'ils auraient dû utiliser des mailles beaucoup plus grandes — 280 millimètres. À l'époque, aucune règle ne définissait la pêche dirigée. Lorsqu'on accostait ces bateaux, on s'apercevait que la plupart de la prise se composait de plies canadiennes. Toutefois, nous ne pouvions invoquer aucune règle pour les empêcher d'agir de la sorte.

Aujourd'hui, ils sont obligés de respecter la règle qui définit la pêche dirigée — s'ils ont plus de plies canadiennes que de raies, ils sont coupables d'une infraction majeure assortie d'une peine. En outre, s'ils pêchent la raie, ils doivent utiliser les mailles de 280 millimètres. La pêche devrait ainsi devenir plus propre. Au bout d'un certain temps, nous allons voir si cela nous permet d'inverser la tendance.

Le sénateur Phalen: Si un observateur s'aperçoit qu'un pêcheur ne respecte pas la règle, quelles en sont les conséquences au plan juridique?

M. Bevan: C'est là encore un problème relatif à l'interprétation que l'on fait de l'État du pavillon. Au Canada, nous nous appuyons sur les données d'observateurs pour prendre des mesures de mise en application, alors que ce n'est pas le cas dans l'Union européenne où on s'en sert pour orienter les responsables de la mise en application.

Les rapports d'observateurs nous parviennent bien après l'accostage du bateau. Par conséquent, il est difficile de prouver au tribunal l'infraction hors de tout doute raisonnable. Le recours aux rapports d'observateurs comporte certaines limites et c'est la raison pour laquelle nous cherchons à modifier ce processus. Il faudrait un projet pilote nous permettant d'obtenir des données en temps réel et d'axer nos efforts d'inspection sur ces bateaux. Nous les dirigerions vers le port pour les inspecter.

C'est à l'État du pavillon qu'incombe la responsabilité de déterminer, à partir des informations qu'il reçoit, si le bateau respecte les règles, et de décider des mesures à prendre à cet égard. L'Union européenne ne s'appuie pas sur des données d'observation pour porter des chefs d'accusation.

Le sénateur Phalen: Que se passe-t-il si quelqu'un n'observe pas la règle?

Mr. Bevan: That has been one of our concerns at STACTIC. In 2002, Canada made a presentation to the Fisheries Commission on concerns related to non-compliance found and reported by observers, with no apparent follow-up. In September 2002, additional data was provided. The Fisheries Commission then charged STACTIC with measuring compliance.

Compliance is composed of two things, detection, which is through observers, and compliance, which is a consequence of being found to be breaking the rules. Unfortunately, we are still somewhat weak on the latter. That is a challenge for NAFO and the contracting parties.

Senator Adams: One of our previous witnesses said that Canada has majority quotas for outside the 200-mile limit. I believe the figure was approximately 95 per cent. Is that true?

Mr. Bevan: In Canada, in both the NAFO area and within our 200-mile limit, the quota keys for a number of stocks including northern cod, yellowtail and American plaice give us a vast majority of the fish. That is why it is in Canadian interest to rebuild those stocks.

The difficulty is that those people who are currently catching those fish as a bycatch — or purported to be a bycatch — will not get much of the payoff if the stocks are rebuilt. They would need to change their practices, forgo fishing opportunities to rebuild the stocks and not get much in the future. That is making some of the compliance challenges so significant.

There will be a more transparent process. We will be able to bring to the public and to the Fisheries Commission, through the NAFO reports, the compliance performance of the various contracting parties regarding the conservation enforcement measures aimed at rebuilding those stocks to benefit Canadian fishermen.

Senator Adams: How much does Canada benefit from these quotas? Most of the stocks are caught by others, are they not?

Mr. Bevan: Not quite, there are Canadian bycatches as well. Canada has a hard time fishing for yellowtail flounder, which is abundant and has a large quota, while still avoiding the bycatch of American plaice. We are also involved in an unavoidable bycatch of American plaice.

There are unavoidable bycatches of American plaice in the Greenland halibut fishery. The contracting parties could live with that. The difficulty is if people are purporting to fish for one species, but actually directing towards species that, if they did rebuild, would be 95 per cent or 97 per cent Canadian.

Senator Adams: That is administered by DFO, is that correct?

Mr. Bevan: We administer the harvesting of the fisheries for which we are responsible. For example, we get the vast majority of yellowtail and do direct the fishing of our vessels. That is the

M. Bevan: C'est l'un des problèmes du CPCI. En 2002, le Canada a fait un exposé devant la Commission sur les pêches au sujet des problèmes reliés à la non-conformité signalés par des observateurs, sans aucun suivi apparent. En septembre 2002, des données supplémentaires ont été fournies. La Commission sur les pêches a alors chargé le CPCI d'évaluer l'observation des règles.

L'observation se compose de deux volets, la détection, qui se fait par les observateurs et la conformité proprement dite, qu'il faut imposer à ceux qui sont coupables d'infraction aux règles. Malheureusement, nous avons encore du mal à cet égard et c'est toujours un problème pour l'OPANO et les parties contractantes.

Le sénateur Adams: L'un de nos témoins a déclaré que le Canada dispose de quotas majoritaires au-delà de la zone des 200 milles. Si je ne me trompe, le pourcentage frôlait les 95 p. 100. Est-ce exact?

M. Bevan: Au Canada, autant dans la zone OPANO que dans notre zone des 200 milles, les quotas prévus pour plusieurs stocks dont ceux de la morue du Nord, de la limande à queue jaune et de la plie canadienne, nous accordent une grande majorité du poisson. C'est la raison pour laquelle le Canada a intérêt à reconstituer ces stocks.

Le problème, c'est que ceux qui pêchent actuellement ces poissons comme prises accessoires — ou censées l'être — ne tireront pas beaucoup d'avantage de la reconstitution des stocks. Il leur faudra changer leurs pratiques, renoncer à des possibilités de pêche pour reconstituer les stocks et ne pas beaucoup pêcher à l'avenir. C'est pour cela que certains des problèmes liés à la conformité sont si importants.

Le processus sera beaucoup plus transparent, puisque nous serons en mesure d'indiquer au public et à la Commission sur les pêches, par l'entremise des rapports OPANO, la conformité des diverses parties contractantes aux mesures de conservation prévues pour reconstituer ces stocks dans l'intérêt des pêcheurs canadiens.

Le sénateur Adams: Dans quelle mesure le Canada tire-t-il profit de ces quotas? La plupart des stocks sont pêchés par d'autres, si je ne me trompe?

M. Bevan: Pas tout à fait, car il faut aussi compter les prises accessoires canadiennes. Les pêcheurs canadiens ont beaucoup de mal à pêcher la limande à queue jaune qui est abondante et dont le quota est important, car ils essayent d'éviter la prise accessoire de plies canadiennes qui reste toutefois inévitable.

La pêche au flétan noir s'accompagne inévitablement de prises accessoires de plie canadienne. Les parties contractantes pourraient l'accepter. Le problème, c'est que des pêcheurs prétendent pêcher une espèce, alors qu'ils pêchent en fait des espèces qui, si elles étaient reconstituées, reviendraient au Canada à 95 ou 97 p. 100.

Le sénateur Adams: C'est le MPO qui en assure la gestion, n'est-ce pas?

M. Bevan: Nous gérons la récolte dont nous sommes responsables. Par exemple, nous avons accès à la grande majorité de limande à queue jaune et dirigeons la pêche de nos

same responsibility that anyone else has. The European Union has a significant share of Greenland halibut. They are responsible for directing and controlling their vessels on that fishery and ensuring that those vessels are living within the conservation enforcement measures.

As part of transparency, we can board their vessels and they can board ours. That is the way it works. We do not tell another country how to share the quota they have. That is up to the contracting party.

The Fisheries Commission will break the quota down between the contracting parties. In yellowtail, we get 97.5 per cent and others get 2.5 per cent. Within that, DFO directs the fishing efforts of Canadian vessels.

For Greenland halibut, where the European Union has a significant quota, it is their decision as to how the quota is shared and how to control the fleet.

Senator Adams: We do not benefit from quotas to foreigners, do we? We may give the Europeans a share of a quota, but we do not get anything for the shares of the cod.

Mr. Bevan: I think that the head of the Canadian delegation would be have a difficult time convincing his delegation that we should not give away Canadian quota to others in exchange for something. That has not been a readily accepted strategy in the past.

Senator Adams: You say that in 1993, total 3M and 3L shrimp catches were 30,000 tonnes. In the year 2000, total groundfish catches were about 91,000 tonnes and in the same area, total 3M and 3L shrimp catches were about 54,000 tonnes. Is that correct?

Mr. Bevan: Yes. In the past, this has shown that groundfish has gone down significantly from 1993 to 2000. Shrimp has gone up. There is growth in the shrimp population, as determined by the scientific council in area 3L inside the Canadian zone and outside the Canadian zone. While there had been concerns about the health of the shrimp population on the Flemish Cap — that is 3M — it has sustained a significant fishery and there have been substantial catches that have grown over the last number of years.

Senator Adams: Will that be the same thing this year as in 1993?

Mr. Bevan: Currently, the shrimp quota in 3L has gone from 6,000 to 13,000 tonnes, 6,000 in 2002 to 13,000 in 2003. The other is not managed on a quota; it is managed on an effort. If you have an increase in the catch per unit effort, the catch goes up.

The Chairman: I will go through a short preamble and then get to some questions you may be able to help me with.

I do not think there is any question that most Canadians are in agreement that our northern cod stocks, groundfish and some other stocks are in deep trouble. The moratorium drove that

bateaux. Cette responsabilité est la même pour tous. L'Union européenne a une part importante de flétans noirs. Elle a la responsabilité de diriger et de contrôler ses bateaux de manière qu'ils respectent les mesures de conservation.

Par transparence, je veux dire aussi que nous pouvons accoster les bateaux de l'Union européenne et vice-versa. C'est ainsi que les choses fonctionnent. Nous ne disons pas à un autre pays comment partager le quota dont il dispose. Cela revient à la partie contractante.

La Commission sur les pêches répartit le quota entre les parties contractantes. Pour la limande à queue jaune, nous obtenons 97,5 p. 100 et les autres 2,5 p. 100. Le MPO dirige la pêche des bateaux canadiens dans les limites du quota.

Dans le cas du flétan noir, comme c'est l'Union européenne qui détient un quota important, c'est à elle de décider comment le répartir et comment contrôler les bateaux.

Le sénateur Adams: Nous ne profitons pas des quotas des étrangers, n'est-ce pas? Nous pourrions donner aux Européens une part d'un quota, mais nous n'obtenons rien des parts de morue.

M. Bevan: Je crois que le chef de la délégation canadienne aurait beaucoup de mal à défendre le concept d'échanges de quotas. Cette stratégie n'a jamais été retenue dans le passé.

Le sénateur Adams: Vous dites qu'en 1993, les prises de crevette 3M et 3L représentaient 30 000 tonnes. En l'an 2000, le total des prises de poissons de fond représentait près de 91 000 tonnes et dans le même secteur, les prises de crevette 3M et 3L équivalaient à près de 54 000 tonnes. Est-ce bien cela?

M. Bevan: Oui. Il semble que le poisson de fond ait considérablement diminué entre 1993 et 2000 alors que la crevette a augmenté. Le Conseil scientifique observe une croissance de la population de la crevette dans la zone 3L à l'intérieur de la zone canadienne et à l'extérieur de celle-ci. Alors que l'on s'était inquiété de la santé de la population de la crevette du Bonnet Flamand — soit la zone 3M — elle a fait l'objet d'une pêche importante et les prises ont augmenté ces dernières années.

Le sénateur Adams: La situation de cette année va-t-elle être identique à celle de 1993?

M. Bevan: Actuellement, le quota de crevettes dans 3L est passé de 6 000 à 13 000 tonnes entre 2002 et 2003. L'autre pêche n'est pas gérée en fonction d'un quota, mais en fonction d'une unité d'effort. S'il y a augmentation de la capture par unité d'effort, la prise augmente.

Le président: Après un court préambule de ma part, nous passerons aux questions.

Il ne fait aucun doute, je pense, que la plupart des Canadiens conviennent que la situation de nos stocks de morue du Nord, de poisson de fond et d'autres est critique. Le moratoire l'a bien fait

home over a decade ago. I think Canadians are now in complete agreement that we need to have some extremely harsh conservation measures.

There is enough blame to be placed all around. We can blame NAFO, overfishing, seals and water temperatures. We even had the minister some time ago blaming the former government. The blame has been passed all around and is bounced back and forth.

What we hear from most people in Atlantic Canada is that we must do something. A great number of knowledgeable people have told us that NAFO has weaknesses that cannot be fixed, even though it is well-meaning and has had a significant amount of hard work put into it. For example, there are different sovereignties trying to come up with a way of preserving the fish. You named that yourself: We cannot expect to board a foreign vessel, a foreign flagship, and bring them to our courts, just as we would not want them to bring our people to their court.

Other weak points include the objection procedure, whereby if a country objects to the quota set, it can just its own. That has created a situation where we arrive at quotas by consensus. Settings quotas by consensus is simply not a good conservation objective. Politically, you do it because you have to. As has been suggested, it is better than nothing at all. That is the message we have been getting.

Even some of the more drastic proposals that have been made, such as custodial management, cannot be contemplated because it will just not fly; it will just not happen. I believe I understand why.

In looking at other possibilities, I assume there are a couple of areas that we might consider. The United Nations Fish Agreement, UNFA, I understand, may be put into place over the next year. That is the agreement on straddling stocks. Apparently, it has huge promise. I would like you to comment on that.

I have one other request that I would like you to look at. In your opinion, would the concept of making the Nose and Tail of the Grand Banks a completely fish-free zone — no fishing whatsoever. Would that help to conserve the stocks that we are trying to conserve and possibly start rebuilding the stocks that need to be rebuilt?

Mr. Bevan: With respect to what might be termed a “protected area,” NAFO was provided with a STACTIC recommendation to consider — namely, closures on the southeast shoal for the protection of fish. That would work and would help to conserve and rebuild stocks.

There was another proposal that would direct fishing for Greenland halibut above 700 metres. When the European member states and fishing interests started plotting these things out on the graphs, they found that the outline looked a lot like the Nose and Tail of the Grand Banks. They were fearful that we had come up with a scheme by which we could remove them from the nose and tail of the Grand Banks, and it had no support for that reason. Drawing lines to keep fishermen out has had very limited support.

comprendre il y a une dizaine d'années. Les Canadiens sont parfaitement d'accord aujourd'hui pour dire qu'il faut prévoir des mesures de conservation extrêmement strictes.

La responsabilité a été rejetée sur tout le monde. On peut incriminer l'OPANO, la surpêche, les phoques et la température de l'eau. Nous avons même vu il y a quelque temps le ministre accuser l'ancien gouvernement. La responsabilité a été rejetée sur tous sans exception.

La plupart des gens du Canada Atlantique nous disent qu'il faut faire quelque chose. Beaucoup de spécialistes nous disent que l'OPANO présente des lacunes que l'on ne peut combler, même si cette organisation est de bonne volonté et ne ménage pas ses efforts. Par exemple, diverses compétences essayent de trouver une façon de préserver le poisson. Vous l'avez dit vous-même: On ne peut accoster un bateau étranger, un bateau battant pavillon étranger et le traduire devant la justice canadienne, tout comme on ne voudrait pas que l'inverse soit possible.

La procédure d'opposition représente un autre point faible, puisque cas d'opposition au quota fixé, un pays peut fixer le sien. Nous en sommes arrivés à un point où les quotas sont fixés par consensus, ce qui n'est tout simplement pas un bon objectif de conservation. Cela se fait politiquement, car il n'y a pas d'autre choix. Comme on nous l'a dit, c'est mieux que rien; c'est ce que nos témoins nous ont dit.

Même les propositions les plus drastiques qui ont été faites, comme la gestion de la garde des pêches, ne peuvent être envisagées car elles ne tiendront pas la route et je crois savoir pourquoi.

J'imagine que nous pourrions envisager d'autres possibilités. Si je comprends bien, l'Entente des Nations Unies sur les pêches, l'ENUP, sera mise en place d'ici l'an prochain. Il s'agit d'une entente sur les stocks chevauchants. Apparemment, elle est très prometteuse et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

J'ai une autre question. À votre avis, pourrait-on envisager de faire du Nez et de la Queue des Grands Bancs une zone d'interdiction totale de pêche? Cela permettrait-il de conserver les stocks que nous essayons de conserver et peut-être, de commencer à reconstituer ceux qui en ont besoin?

M. Bevan: Dans le cas de ce que l'on pourrait appeler une zone protégée, l'OPANO a été saisie d'une recommandation du CPCI — soit la fermeture du Platier pour assurer la protection du poisson. Cela marcherait et permettrait de conserver et de reconstituer les stocks.

Une autre proposition permettrait de diriger la pêche au flétan noir au-dessus de 700 mètres. Lorsque les États et les pêcheurs européens ont commencé à faire des relevés et à les reporter sur une carte, ils se sont aperçus que la zone correspondait étrangement au Nez et à la Queue des Grands Bancs. Ils ont pensé que nous voulions en fait leur interdire l'accès au Nez et à la Queue des Grands Bancs si bien qu'aucune suite n'a été donnée à ce projet. Délimiter des zones pour en interdire l'accès aux pêcheurs n'a jamais été très populaire.

Unfortunately, that is the case in Canada as well. Even a 20-by-20 mile block off of Newfoundland, where we wanted to stop dragging in order to measure the impact on crab, was badly received by fishing interests. Marine protected areas have some promise if they are big enough, and they must be quite large in order to have some potential.

We have not been successful in a NAFO context in having those accepted by the Fisheries Commission. We have had some difficulty in looking at those in the Canadian context, even where we have had some significant reason to do so. We have put in, for example, no-drag zones to protect corals, for example. These are not without controversy, and we have had some push-back from NAFO for closures proposed in the NRA.

The Chairman: If I may propose a wild scheme: What about an artificial reef strategy? Let me explain what my artificial reef strategy would be. We would go to various junkyards, pick up car bodies, put a little cement in them and dump these car bodies at very strategic locations all along the Nose and Tail of the Grand Banks. If any of these dragger nets drag along the bottom of the nose and tail, it would destroy every net. You would strategically place them. Would that not stop both Canadian and foreign dragger nets? Artificial reefs have been shown worldwide to be absolutely great for fish habitat.

Finally, to make things somewhat easier and more palatable for our overfishing friends, we could say, "Look, given that the reef is no longer fishable, we will allow you to come in and fish in Canadian waters, and these are the fish that you are allowed to take." It will be the same quota they had before, or somewhat less, depending on the science. At this point, if you are fishing Canadian waters, you must abide by Canadian scientific assessment and rules for fishing. Would that be helpful at all?

Mr. Bevan: I am not sure what the international law ramifications would be.

The Chairman: What can they do to stop us?

Mr. Bevan: That question has been raised in conversation when people are looking for solutions to these issues.

The Chairman: Let us do it.

Mr. Bevan: I cannot respond at this time because I have no analysis. Certainly, if people do fish inside the Canadian zone, they fish according to the Canadian conservation measures and under Canadian law. That is an issue there. I could not really give you an answer on the international aspects of it.

The Chairman: It is international waters. What can anyone do to stop us from going out and creating an artificial reef that is of benefit to all humankind? I cannot see anything wrong with that.

Malheureusement, c'est la même chose au Canada. Les pêcheurs ont mal accepté le concept du périmètre de 20 milles sur 20 milles au large de Terre-Neuve que nous avons prévu et où il aurait été interdit de faire du dragage afin d'évaluer l'impact sur le crabe. Les zones de protection marines sont prometteuses si elles sont suffisamment grandes — et elles doivent l'être pour offrir un tel potentiel.

Nous n'avons pas réussi à faire accepter à la Commission sur les pêches ces propositions dans le contexte de l'OPANO. Nous avons eu un peu de mal à les envisager dans le contexte canadien, même là où cela aurait été dans notre intérêt. Nous avons prévu, par exemple, des zones de non-dragage pour protéger les coraux. Cela ne se fait pas sans controverse, et l'OPANO nous a demandé de faire marche arrière à propos des fermetures envisagées dans la zone réglementée par elle.

Le président: Permettez-moi de vous proposer un projet un peu fou: que pensez-vous de créer un récif artificiel? Laissez-moi vous expliquer en quoi cela consisterait. Il suffirait d'aller chercher des carcasses de voitures dans des parcs à ferraille, de les remplir d'un peu de ciment et de les déposer à certains endroits très stratégiques, tout le long du nez et de la queue du Grand banc. Ainsi, tous les filets de pêche des chalutiers qui raclent le fond de ce secteur seraient détruits. Nous placerions ces carcasses à des endroits stratégiques. Ne pensez-vous pas que cela dissuaderait les chalutiers canadiens et étrangers de pêcher dans la zone? On a observé un peu partout dans le monde que les récifs artificiels constituent un habitat idéal pour les poissons.

Enfin, pour faciliter les choses et les rendre un peu plus acceptables aux yeux de ceux qui pratiquent la surpêche, nous dirions: Étant donné qu'il n'est plus possible de pêcher dans le récif, nous vous laissons venir dans les eaux canadiennes; voici les espèces et les quantités que vous êtes autorisés à prendre. Les quotas seront les mêmes que ceux auxquels ils étaient soumis précédemment, voire un peu moins élevés, cela dépendra des données scientifiques. Actuellement, tous les navires qui croisent dans les eaux territoriales canadiennes doivent tenir compte de nos évaluations scientifiques et se conformer à nos règlements en matière de pêche. Pensez-vous que cela pourrait nous aider?

M. Bevan: Je ne suis pas sûr des implications d'une telle initiative en regard du droit international.

Le président: Que peuvent-ils faire pour nous en empêcher?

M. Bevan: C'est la question qu'on s'est posée quand on s'est mis à chercher des solutions pour régler ce type de problème.

Le président: Faisons-le.

M. Bevan: Je ne peux pas vous répondre pour l'instant car je ne dispose d'aucune analyse. Il est certain que ceux qui pêchent à l'intérieur de la zone canadienne doivent respecter les mesures de conservation et les lois de notre pays. C'est un problème. Je ne peux vraiment pas vous donner de réponse concernant les implications internationales d'une telle décision.

Le président: C'est dans les eaux internationales. Qui peut nous empêcher de créer un récif artificiel pour le bien de l'humanité tout entière? Je ne vois rien de mal à cela.

Mr. Bevan: I would have to take that matter to DFAIT and to the international justice folks.

The Chairman: Take this subject and bump it around in the think tanks.

Mr. Bevan: The forum that will be held in Newfoundland in a couple of weeks will look at many options that are consistent with international law for improving the management of these activities. Something may come out of that.

On the subject of the artificial reef, we would have to take that matter back and do an analysis.

In regard to the suggestion for UNFA, a number of contracting parties have ratified and are subject to the UNFA provisions. One party that has not ratified UNFA is the European Union. Unless they do so, they will not be subject to those provisions. That limits the usefulness of UNFA in that regard.

Again, all of these matters will be subject to discussion at the forum. That is probably where the most reasonable recommendations will come forward that would be accepted by international law, et cetera. Those discussions would be held outside of the STACTIC and the NAFO area.

I can assure honourable senators that NAFO has considered the marine protected area option and has rejected it. That was actually put to a vote in January 2002 and Canada voted for, but lost that vote.

The Chairman: Have you heard the rumour that the EU may vote on joining UNFA this coming summer?

Mr. Bevan: Yes, we have heard that they are ready to ratify. Again, that offers some opportunities, but not necessarily a panacea.

The Chairman: One final question: The stock collapse in the North Sea will place pressure on some EU countries to look elsewhere. Have you considered what kind of impact this might have on Canadian offshore resources?

Mr. Bevan: From the point of view of the Fisheries Commission, it is up to the European Union to decide how many vessels they wish to send here to fish their allocation. Clearly, if you send more vessels than the allocation can economically support, you are inviting trouble in any fishery. If the resource cannot generate enough cash flow to legally keep the fleet solvent, the fleet will try to find a way to increase that cash flow to the point where they can break even or make some money. That might require them to push the envelope. That happens with any fishery anywhere in the world it would seem. If too many vessels were sent here, then that would be a cause of concern relevant to the compliance and the kind of practices that might be employed by those companies.

M. Bevan: Il faudrait que je soumette la proposition aux spécialistes du MAECI et du droit international.

Le président: C'est cela, soumettez la proposition à des groupes de réflexion.

M. Bevan: Le forum qui se tiendra à Terre-Neuve dans deux ou trois semaines aura pour but d'examiner différentes options conformes au droit international et destinées à améliorer la gestion de ces activités. Il en ressortira certainement quelque chose.

Quant à la possibilité de créer un récif artificiel, je pense qu'il faudrait d'abord soumettre le projet à une analyse.

Pour ce qui est de la proposition relative à l'ENUP, je dois dire qu'un certain nombre de parties contractantes ont ratifié l'Entente et sont assujetties à ses dispositions. L'Union européenne ne l'a pas encore signée, et si elle décide de ne pas le faire, rien ne l'obligera à respecter ces règles. Cela limite donc l'utilité de l'ENUP.

Je le répète, toutes ces questions seront débattues à l'occasion du forum. C'est probablement de là que sortiront les recommandations les plus raisonnables et acceptables en regard du droit international, etc. Ces discussions se tiendraient en marge des travaux du CPI et de l'OPANO.

Je peux assurer les honorables sénateurs que l'OPANO a déjà étudié la possibilité de créer une aire marine protégée, mais qu'elle l'a rejetée. C'est d'ailleurs une question qui avait fait l'objet d'un vote en janvier 2002. Le Canada avait voté pour, mais la proposition n'avait pas été retenue.

Le président: Avez-vous entendu la rumeur selon laquelle l'Union européenne pourrait voter en faveur de la ratification de l'ENUP cet été?

M. Bevan: Oui, j'ai entendu dire qu'elle était prête à la signer. Cela pourrait régler quelques problèmes, mais ce n'est pas nécessairement une panacée.

Le président: Permettez-moi de vous poser une dernière question: l'épuisement des stocks dans la Mer du Nord forcera certains pays de l'Union européenne à aller voir ailleurs. Avez-vous évalué l'impact que cela pourrait avoir sur les ressources halieutiques au large des côtes canadiennes?

M. Bevan: D'après la Commission sur les pêches, c'est aux pays de l'Union européenne de décider combien de navires ils souhaitent envoyer pêcher ici la part qui leur revient. Il est évident que s'ils envoient plus de navires qu'il n'en faut, ils iront au devant de difficultés. S'il n'y a pas suffisamment de ressources pour maintenir la flotte de navires, les pêcheurs essaieront de trouver des façons d'accroître leurs revenus pour atteindre le seuil de rentabilité ou faire des profits. Ils peuvent se voir forcés de dépasser certaines limites. C'est la situation à laquelle semble être confronté le secteur des pêches un peu partout dans le monde. Si on nous envoie trop de bateaux, nous devons nous inquiéter du respect des règles et des pratiques utilisées par ces entreprises de pêche.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Bevan. We appreciate your taking time out of your very busy schedule.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, February 25, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:04 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, first, this evening, I should like to ask permission of committee members to televise a visit of the Honourable John Fraser to our meeting on March 18. Are honourable senators agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I welcome our two witnesses this evening. Dr. Art May needs no introduction to this group because he has held many national and international appointments. He was the first Chairman of the Northwest Atlantic Fisheries Organization. Dr. May is a research scientist who worked a number of years with the Department of Fisheries and Oceans until he became the Deputy Minister of Fisheries and Oceans. In more recent times, he was appointed President and Vice Chancellor of Memorial University in 1990, where he served until 1999. He has had a distinguished career that we have all had a chance to follow and admire.

Mr. Alastair O'Rielly is President of the Fisheries Association of Newfoundland and Labrador, FANL, which represents many seafood processors. In terms of sales, FANL's membership ranges from companies with a few million in sales to Canada's largest seafood processor, Fisheries Products International. FANL is involved in price negotiations with the Fishermen, Food and Allied Workers/Canadian Auto Workers Union; advises government on international trade, fisheries management and conservation matters; and evaluates regulations, policies and legislation that affect the fisheries industry in Newfoundland and Labrador.

We have two gentlemen with a great deal of experience and expertise before us this evening.

Mr. O'Rielly, please proceed.

Mr. Alastair O'Rielly, Member, Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing: Honourable senators, I am pleased to have the opportunity to speak to you this evening and to discuss one of the greatest challenges that we face in the Atlantic fishery. As honourable senators are no doubt aware, the

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Bevan. Nous apprécions grandement que vous ayez pris le temps de venir témoigner devant nous aujourd'hui, malgré votre agenda très chargé.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 25 février 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 04, afin d'étudier, et en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, premièrement, je voudrais demander aux membres du comité la permission de télédiffuser la comparution de l'honorable Joan Fraser à notre séance du 18 mars. Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Je souhaite la bienvenue à nos deux témoins. M. Art May, qui a occupé plusieurs postes dans des organisations nationales et internationales, n'a pas besoin d'être présenté. Il a été le premier président de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest. M. May, qui est chercheur scientifique, a travaillé pendant de nombreuses années au ministère des Pêches et des Océans, où il est devenu sous-ministre. Plus récemment, en 1990, il a été nommé président et vice-chancelier de l'Université Memorial, où il est resté jusqu'en 1999. Il a eu une brillante carrière, que nous avons tous eu la chance de suivre et d'admirer.

M. Alastair O'Rielly est président de la Fisheries Association of Newfoundland and Labrador (FANL), qui représente de nombreuses entreprises de conditionnement de poissons et fruits de mer. La FANL regroupe des entreprises ayant un chiffre d'affaires de quelques millions de dollars, jusqu'à la plus importante entreprise de conditionnement de poissons et fruits de mer au Canada, la Fisheries Production International. La FANL s'occupe de négociation des prix avec la Fishermen, Food and Allied Workers et avec le Syndicat des travailleurs canadiens de l'automobile; elle conseille le gouvernement sur le commerce international, la gestion des pêches et les questions de conservation; et évalue la réglementation, les politiques et la législation qui touchent l'industrie des pêches à Terre-Neuve et au Labrador.

Nous avons parmi nous ce soir deux hommes d'une grande expérience et d'une grande compétence.

Monsieur O'Rielly, vous avez la parole.

M. Alastair O'Rielly, membre du Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing: Honorables sénateurs, je suis heureux de prendre la parole devant vous ce soir, afin de discuter de l'un des plus importants problèmes auxquels fait face l'industrie des pêches dans l'Atlantique. Comme les honorables

purpose of that discussion is to talk about foreign overfishing and Canada's response to this problem over the past 25 years. I have put my information and my presentation together in a Power Point format. A friend of mine calls it an electronic crutch, to which I confess. With your permission, I will proceed through the presentation and outline to you the key points. Then, perhaps, Dr. May would elaborate on the other elements of this problem.

Our association represents seafood processors. As you indicated in your comments, Mr. Chairman, the association has been in operation since 1944. My involvement in this, through FANL, has been as a representative of part of Canada's delegation to the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, for the past six years. I am also a member of the province's Advisory Committee on Foreign Overfishing.

The map will be of limited benefit and I am sure honourable senators are all familiar with the terrain and the challenge that we face. The portion of the map in yellow is the area that is in question, in terms of the intensive level of fishing effort. I have another graph that depicts that in more detail.

The issue of the background, from our point of view, is that despite at least 25 years of NAFO involvement, we have truly failed to develop and to implement an adequate conservation resource management regime for waters outside the 200-mile limit. NAFO has a rather lax regime in and of itself. The regime that is in place is not well enforced. One good thing about NAFO — and there are a limited number — is observer coverage. We have 100-per-cent observer coverage largely arising from the events of 1995 and the incidents with the Spanish and the trawler, *Estai*. Observer coverage, however, really only gives you an opportunity to detect what is happening; it does not give you an opportunity to deter inappropriate activity and behaviour.

After ten years of moratoria on key groundfish stocks, there is little evidence of any recovery. The decline in Greenland halibut turbot stocks, which had been recovering, is disappointing. NAFO is guilty in this instance of failing to nurture the recovery of that stock and to continue to overexploit it.

The current problems include an increase in violations in the regulatory area, such as directed fishing on moratoria species; misreporting of catches; exceeding allocations; mesh size; and non-submission, or late submission, of observer reports.

The quotas that NAFO sets are also inconsistent with the scientific advice that is provided by NAFO's scientific council. That is especially true of Greenland halibut and turbot stocks. A number of members of NAFO are actively pushing to reduce 100-per-cent observer coverage, as is currently in place.

This graphic from DFO depicts the Grand Banks. Honourable senators can see that the depicted activity is supposedly a series of docks that show at least one fishing week of activity by a foreign

sénateurs le savent évidemment, l'objet de cette rencontre est la surpêche étrangère et la façon dont le Canada réagit à ce problème depuis 25 ans. J'ai présenté la documentation et mon exposé en format Power Point. Un de mes amis qualifie cela de béquille électronique, et je lui donne raison. Avec votre permission, je vais débiter mon exposé et faire un survol des principaux éléments, après quoi M. May pourra vous donner des précisions sur d'autres aspects du problème.

Notre association représente les entreprises de transformation des poissons et fruits de mer. Comme vous l'avez souligné, monsieur le président, l'association est en place depuis 1944. Depuis six ans, j'oeuvre auprès de l'association, dans le cadre de la FANL, à titre de représentant d'une partie de la délégation canadienne auprès de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO). Je suis également membre du Advisory Committee on Foreign Overfishing.

La carte sera d'une utilité limitée, et je suis certain que les honorables sénateurs connaissent bien le terrain et les problèmes auxquels nous sommes confrontés. La partie jaune de la carte correspond à la région où on pratique une pêche intensive. J'ai un autre tableau qui contient des données plus détaillées.

Selon moi, le problème fondamental est qu'en dépit du fait qu'elle existe depuis de 25 ans, l'OPANO n'a pas réussi à élaborer et mettre en oeuvre un régime efficace de conservation des ressources dans les eaux situées au-delà de la limite de 200 milles. L'OPANO fait preuve de laxisme et son régime n'est pas appliqué de façon efficace. L'un des aspects positifs concernant l'OPANO, et il y en a peu, concerne le niveau de présence des observateurs. Suite aux événements de 1991 et aux incidents impliquant l'Espagne et le chalutier *Estai*, nous surveillons maintenant la totalité des activités de pêche. Toutefois, la présence d'observateurs, si elle permet de détecter ce qui se passe, n'a pas d'effet dissuasif sur des activités ou des pratiques abusives.

Après dix ans de moratoire sur les principaux stocks de poisson de fond, on constate peu d'indices de rétablissement. Le déclin des stocks de flétan noir, qui étaient en voie de se rétablir, est décevant. L'OPANO en est en partie responsable dans la mesure où elle ne veille pas au rétablissement des stocks et continue de les surexploiter.

Les problèmes actuels incluent une fréquence accrue des infractions à la réglementation, notamment des prises excessives d'espèces visées par un moratoire dans le cadre d'une pêche dirigée; la déclaration incorrecte des prises; un dépassement des quotas; des infractions relatives à la taille des mailles des filets et la non-production ou la production tardive des rapports des observateurs.

Les quotas établis par l'OPANO ne respectent pas les conseils scientifiques émanant du conseil scientifique de l'OPANO. C'est notamment le cas du flétan noir et du turbot. Un certain nombre de membres de l'OPANO exercent activement des pressions afin de réduire l'observation intégrale des activités de pêche, qui a cours actuellement.

Ce tableau provenant du ministère des Pêches et des Océans montre l'activité dans les Grands Bancs. Les honorables sénateurs peuvent voir que l'activité illustrée est une série de points

fishing vessel during 1993. Honourable senators will see from this graphic the intensive level of fishing along the nose of the bank, throughout the entire tail of the bank and of course around the Flemish Cap. That gives you a graphic impression of the level of activity that we are dealing with.

What are the consequences of this lax regime? Clearly, it has a negative impact on resource conservation. Prior to 1995, we saw a very intensive level of fishing effort, up to 26,000 fishing days by foreign vessels outside the 200-mile limit. After 1995, the level of fishing effort dropped to 6,000 days. However, by 2001, it is back up to 10,000 days and growing. In 2000 and 2001, foreign vessels harvested roughly 10,000 metric tons and 8,000 metric tons respectively of species that are supposedly under moratoria.

In addition, the European Union, primarily, overfished its turbot or Greenland halibut quota by 6,500 tons. There are some detailed depictions of all these problems contained in submissions and presentations Canada made at the NAFO meetings in Denmark in January 2002 and Spain in September 2002. I would encourage honourable senators to obtain those documents and to view them for more detail as to what actually transpired, vis-à-vis non-compliance.

Another way to look at the cost of this lax regime is lost economic opportunities. For Canada alone, if we were able to bring back cod stocks, flatfish resources, yellowtail, plaice and redfish to mid-1980s levels, which are not historic highs, but rather average levels throughout the 1980s, that would generate up to 60,000 tons of added resources for Canada. That amount is enough to sustain six offshore plants, operating year-round. A phenomenal benefit is being forfeited by the failure to effect a recovery.

Canada has been part of this process for 25 years now. A major intervention in 1995, as I referenced, had the effect of significantly reducing fishing violations for a while, through the adoption of observer coverage. It cost us, though. Following 1995, to make peace and find accommodation with the European Union and other NAFO members, Canada achieved a significant reduction in our share of Greenland halibut. Canada used to haul 60 per cent of the allocations and that went down to 37 per cent, largely as a result of the appeasement process of dealing with the fallout of the *Estai* incident.

What we want, as an industry, is a comprehensive conservation regime that works outside the 200-mile limit; a regime that provides at least the same level of standard that we experience within Canada's 200-mile limit.

If we did have a proper conservation regime outside the 200-mile limit, it would help us considerably in having a better regime within it. Far too often, Canadian industry cites the foreign fishing problem as an excuse for not dealing with our own problems. There are benefits both ways here.

correspondant à au moins une semaine de pêche par bateau étranger en 1993. Les honorables sénateurs peuvent constater le niveau de pêche intensif le long du nez du banc, tout le long de la queue et, bien sûr tout autour du Bonnet Flamand. Vous pouvez vraiment voir le niveau d'activité auquel nous avons affaire.

Quelles sont les conséquences de notre laxisme? Il a évidemment des répercussions sur la conservation des ressources. Avant 1995, on a enregistré un effort de pêche très intensif, soit jusqu'à 26 000 journées de pêche par des bateaux étrangers à l'extérieur de la zone des 200 milles. Après 1995, l'effort de pêche est tombé à 6 000 jours. Toutefois, le niveau est remonté à 10 000 jours en 2001, et il continue de s'accroître. En 2000 et 2001, les bateaux étrangers ont capturé environ 10 000 tonnes métriques et 8 000 tonnes métriques, respectivement, d'espèces qui sont censées être visées par un moratoire.

De plus, l'Union européenne a dépassé son quota de 6 500 tonnes de turbot ou flétan noir. Les mémoires que le Canada a présentés aux rencontres de l'OPANO, qui se sont tenues au Danemark en janvier 2002 et en Espagne en septembre 2002 contiennent une explication détaillée de tous ces problèmes. J'invite les honorables sénateurs à se procurer ces documents pour en savoir plus sur l'inobservation de la réglementation.

Le laxisme entraîne également la perte de débouchés économiques. Si nous pouvions ramener les stocks de morue, de poisson plat, de limande à queue jaune, de plie et de sébaste aux niveaux du milieu des années 80, qui n'étaient pas des niveaux records mais des niveaux moyens, cela représenterait jusqu'à 60 000 tonnes de ressources supplémentaires pour le Canada. Ce serait suffisant pour entretenir six usines de traitement en mer, à longueur d'année. Le non-rétablissement des stocks nous oblige à renoncer à des avantages énormes.

Le Canada participe au processus de surveillance depuis maintenant 25 ans. L'intervention majeure de 1995, dont je parlais, a permis de réduire sensiblement les infractions de pêche pendant un certain temps, soit pendant l'application de la surveillance intégrale. Mais il nous en a coûté. Après 1995, afin de faire la paix et de parvenir à une entente avec l'Union européenne et d'autres membres de l'OPANO, le Canada a accepté de réduire considérablement sa part de prises de flétan noir. Le Canada, qui jusque-là détenait 60 p. 100 des quotas, a accepté de réduire sa part à 37 p. 100, en grande partie en guise d'apaisement dans la foulée de l'incident du chalutier *Estai*.

Ce que l'industrie veut, c'est un régime de conservation intégral qui s'appliquerait à l'extérieur de la zone des 200 milles; un régime qui comporterait les mêmes normes que celles qui s'appliquent à l'intérieur de la zone de 200 milles.

L'application d'un régime de conservation efficace à l'extérieur de la zone des 200 milles nous aiderait considérablement à améliorer le régime qui s'applique à l'intérieur de la zone. Trop souvent, l'industrie canadienne invoque le problème de la pêche étrangère comme prétexte pour ne pas s'attaquer à ses propres problèmes. La solution serait doublement avantageuse.

We have some choices. One is to try to fix NAFO and to develop a proper regulatory regime within NAFO, within a reasonable time-frame. Another option is to proceed with a custodial management regime, where Canada would take responsibility for enforcement of regulations outside the 200-mile limit, or we could continue to pursue, as we have in the past, a unilateral extension of jurisdiction so that Canada moves its economic zone all the way to the edge of the continental shelf, or perhaps even further, to take in the Flemish Cap.

Looking at the issue of fixing NAFO, the approach here would likely require that we first inform other NAFO contracting parties of what we require, vis-à-vis a proper regulatory regime, and the time-frame within which we see implementation of this regime. To some extent, Canada started that in 2002, in terms of the meeting in Denmark and the meeting at Santiago de Compostela in Spain, with submissions on non-compliance.

In September 2002, I had the opportunity of presenting our industry's views on this foreign fishing problem to the EU fisheries commission. I will come back to some of the points I made in that presentation. However, in terms of fixing it, if we cannot find a way to resolve this challenge, then our requirement is to leave NAFO.

I relayed to the EU Fisheries Committee officials and participants the key element of the key consideration, which is NAFO is not working. That is something that they were not aware of, according to them. Some of the presentation themes were that, within NAFO, most of the allocations are held either by Canada or the EU. We dominate access, between us. Yet we are adversaries, primarily over resource access issues. When resource access comes first, conservation is usually compromised. It is a long way behind. I think both Canada and the EU have been guilty of that, in terms of our approach to NAFO.

My suggestion to the EU was that we should recognize common interests in managing stocks and promoting recovery of those stocks.

I also reminded them that they made strong conservation commitments at the Earth Summit in Rio, in Spain, in Johannesburg and in their common fisheries policy. Both Canada and the EU have compatible policies with respect to consultation, yet neither one of us are manifesting that within NAFO.

Another theme was that if we do not find a solution to the problem, others would find it for us. Particularly, the world's environmental movement is seriously questioning what we are doing and our right to manage these resources, given our track record. The world is becoming less tolerant of those who do not

Il y a des choix possibles. L'un de ces choix consisterait à doter l'OPANO d'une réglementation adéquate dans des délais raisonnables. Nous pourrions aussi appliquer un régime de gestion axé sur la conservation, en vertu duquel le Canada appliquerait la réglementation à l'extérieur de la zone de 200 milles, ou nous pourrions étendre unilatéralement, comme nous avons envisagé de le faire dans le passé, notre zone de compétence, ce qui permettrait au Canada d'étendre sa zone économique pour y inclure le plateau continental, ou même le Bonnet Flamand.

Pour ce qui est d'améliorer l'OPANO, il faudrait tout d'abord informer les autres parties contractantes de l'organisme du régime réglementaire que nous réclamons et du calendrier de mise en oeuvre de ce régime. Dans une certaine mesure, le Canada a entamé ces démarches en 2002, à l'occasion de la rencontre au Danemark et de celle de Saint-Jacques de Compostelle, en Espagne, où il a fait des exposés sur l'inobservation de la réglementation.

En septembre 2002, j'ai eu l'occasion d'exposer le point de vue de notre industrie sur le problème de la pêche étrangère devant la commission des pêches de la Communauté européenne. Je reviendrai sur certaines observations que j'avais faites alors. Pour ce qui est de l'amélioration de l'organisme, s'il est impossible d'y parvenir nous estimons qu'il faudrait nous retirer de l'OPANO.

J'ai fait part aux fonctionnaires de la commission des pêches de la Communauté européenne et aux participants de l'élément clé du problème, à savoir l'inefficacité de l'OPANO. Ils ont déclaré qu'ils n'étaient pas au courant du problème. On a également fait valoir, entre autres choses, que la plupart des quotas de l'OPANO étaient détenus par le Canada ou par la Communauté européenne. En fait, le Canada et la Communauté européenne ont accès à la majeure partie des stocks. Or, l'un et l'autre s'affrontent, principalement au sujet de l'accès aux ressources. Lorsque la question de l'accès aux ressources passe en premier, la conservation en souffre. Elle laisse beaucoup à désirer. Je pense que, dans l'optique de leur approche commune de l'OPANO, le Canada et la Communauté européenne sont tous deux responsables de la situation actuelle.

J'ai fait valoir aux représentants de la Communauté européenne que nous avons un intérêt commun à gérer les stocks et à favoriser leur reconstitution.

Je leur ai également rappelé les fermes engagements de conservation qu'ils ont pris au Sommet de la terre, à Rio, en Espagne et à Johannesburg, ainsi qu'en vertu de leur politique commune sur les pêches. Le Canada et la Communauté européenne ont des politiques compatibles au chapitre de la consultation, mais aucune des deux parties ne le montre au sein de l'OPANO.

J'ai également fait valoir que si nous ne trouvions pas de solution au problème, d'autres le feraient à notre place. Le mouvement écologique mondial, en particulier, remet sérieusement en question nos pratiques et notre droit de gérer ces ressources, compte tenu de notre bilan. La communauté

provide proper conservation and resource management regimes. If we cannot or will not demonstrate the requisite will to do this properly, we may find that we no longer enjoy this access.

The option of custodial management is one that has grown considerably in the last year. It is one that the Province of Newfoundland and Labrador has strongly promoted. Custodial management effectively means that Canada, as the adjacent coastal state, would take the responsibility of designating fish stocks that straddle the 200-mile limit, as part of the exclusive economic zone for the purposes of applying consistent and conservation-based measures.

Key principles in custodial management would be, first of all, to respect historic access in allocations. Effectively, this is already done. NAFO has an allocation key, so there is an understanding of how much access each country ought to have to resources outside the 200-mile limit.

The other key principle is that, if Canada took responsibility for management, Canada would impose no greater burden on countries that are operating outside the limit than on harvesters operating within Canada's 200-mile limit. In effect, it would put in place a comparable resource management regime for all straddling stocks.

Canada, as a coastal state, would take responsibility for management, enforce consistent application of measures and be responsible for all monitoring and surveillance activity. NAFO would continue to operate the scientific council, carry out stock assessments, conduct the necessary research and provide recommendations on TAC levels. NAFO would also provide decisions with respect to resource access and allocations and also manage discrete stocks within the regulatory area. Primarily, these stocks are in the area of the Flemish Cap.

Finally, NAFO, through the fisheries commission, would develop and levy sanctions against non-compliant members of the organization.

With extended jurisdiction in which we bring Canada's 200-mile limit to the edge of the shelf or beyond, effectively we would be taking ownership of the resource and removing foreign fishing activity entirely from the nose and tail of the bank.

At present, under international law and convention, Canada would find virtually no support anywhere else on the planet at this point, if it were to contemplate that unilateral action. However, there is potential to pursue this option to build upon the United Nations Convention on the Law of the Sea regarding sedentary species and to help build an argument as to how and why we should have right of access to manage resources and access resources outside the 200-mile limit.

mondiale est de moins en moins tolérante à l'égard de ceux qui ne pratiquent pas une bonne conservation des ressources et n'appliquent pas de régime de gestion des ressources. Si nous sommes incapables de faire ce qui s'impose ou si nous n'affichons pas notre volonté d'agir, nous risquons de ne plus avoir accès aux ressources.

La gestion des ressources comme solution au problème a pris une importance considérable au cours de la dernière année. La province de Terre-Neuve-et-du-Labrador a énergiquement défendu cette solution. Si le Canada l'appliquait, il lui incomberait, en tant qu'État côtier adjacent, de désigner les stocks chevauchants, dans le cadre de la zone économique exclusive, en vue d'appliquer des mesures de conservation uniformes.

Les grands principes de la gestion des ressources seraient, premièrement, de respecter l'accès historique aux quotas. En fait, c'est ce qui se fait déjà. Comme l'OPANO attribue déjà les quotas, on saurait quelle part des ressources attribuer à chaque pays à l'extérieur de la zone de 200 milles.

L'autre grand principe veut que le Canada, s'il décidait d'assurer la gestion des stocks, n'impose pas de contraintes plus lourdes aux pays qui exploitent les ressources à l'extérieur de la zone que n'en subissent les pêcheurs qui exploitent la ressource à l'intérieur de la zone de 200 milles. En fait, le Canada appliquerait un régime de gestion des ressources comparable pour tous les stocks chevauchants.

En tant qu'État côtier, le Canada assurerait la gestion, appliquerait les mesures uniformément et serait responsable de toutes les activités de surveillance. L'OPANO conserverait son conseil scientifique, effectuerait les évaluations de stocks, procéderait aux recherches nécessaires et soumettrait des recommandations sur le total autorisé des captures. L'OPANO prendrait également des décisions concernant l'accès aux ressources et l'établissement des quotas, et gérerait les stocks homogènes visés par la réglementation. Ces stocks se trouvent principalement dans la région du Bonnet Flamand.

Enfin, l'OPANO élaborerait et appliquerait, par l'intermédiaire des commissions des pêches, des sanctions contre les membres de l'organisation en situation d'infraction.

En étendant sa zone de compétence à la limite du plateau continental, ou au-delà, le Canada s'approprierait la ressource et exclurait toute activité de pêche étrangère de la zone du nez et de la queue du banc.

Dans l'état actuel du droit international et des conventions, le Canada ne trouverait quasiment aucun appui sur la planète s'il envisageait une mesure unilatérale. Cependant, il est possible de poursuivre cette option, d'aller plus loin avec la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en ce qui concerne les espèces sédentaires et de rassembler des arguments expliquant comment et pourquoi nous devrions avoir le droit de gérer les ressources et d'y avoir accès en dehors de la limite de 200 milles.

A realistic approach is likely to explore, in our view as a panel, the question of is there an opportunity to work with NAFO members to fix NAFO in the first instance, especially working with the European Union, given their predominant influence?

Our suggestion would be to set a reasonable time-frame to find solutions to the NAFO challenge. A reasonable time-frame may be three to five years. I would like to think it could be done more quickly, but again, being realistic, it is likely in that neighbourhood. We would have to demonstrate to NAFO members and others that we have given NAFO a full and fair opportunity to function properly and to deal with problems.

Concurrent with this approach is the suggestion that we should continue to consider our options under the United Nations Convention on the Law of the Sea and under the United Nations fisheries agreement, straddling stocks agreement, and through the international courts. Concurrently, we would explore what other choices we had. If we cannot achieve progress within the time-frame set, then we either move toward custodial management or other measures that we may determine at that point. To do this, we would have to engage in an intensive campaign to solidify support both nationally and internationally from what would be seen largely as unilateral action by Canada.

What can your committee do? Collectively and individually, we would like to encourage you to provide support for the industry's cause and for Canada's cause in finding a solution to this problem outside the 200-mile limit. We believe there is a requirement and a need to support a public relations campaign, not just domestically, but internationally. There is also a need to support action by Canada to take a stand at NAFO, and to become more forceful and aggressive than they have in the past in dealing with the problems that NAFO manifests.

Finally, strengthen the resolve and the resources both by Department of Fisheries and Oceans and the Department of Foreign Affairs and International Trade in dealing with this matter. That is largely a function of making representations to them.

That concludes my comments. Dr. May will continue and provide further elaboration.

Dr. Art May, Member, Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing: I provided the clerk yesterday with a few pages of commentary, in one official language. With the permission of the committee, that might be circulated.

Let me begin by saying that as a much younger person, about 30 years ago, I was the scientific adviser to the Canadian delegation to the preparatory committee for the Law of the Sea. Ten years later in 1982, I was privileged to accompany Ambassador Beasley and Minister De Bané to Jamaica to sign

De l'avis de notre groupe, une approche réaliste consisterait probablement à voir s'il est possible de travailler avec les pays membres de l'OPANO pour régler les problèmes de cette organisation, et plus particulièrement avec l'Union européenne, qui y joue un rôle prépondérant.

Notre suggestion serait de fixer des délais raisonnables en vue de trouver des solutions aux problèmes de l'OPANO. Par raisonnable nous entendons entre trois et cinq ans. J'aimerais que cela puisse se faire plus rapidement, mais étant réaliste, je pense que cela prendrait à peu près ce temps-là. Il faudrait que nous prouvions aux membres de l'OPANO et aux autres que nous avons donné à l'organisation toutes les chances de fonctionner correctement et de s'attaquer aux problèmes.

Simultanément, nous devrions continuer à explorer les options qui nous sont ouvertes en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de l'entente des Nations Unies sur les pêches, l'entente sur les stocks chevauchants, ainsi que devant les tribunaux internationaux. Nous devrions continuer en même temps à explorer les choix qui s'offrent à nous. Si nous n'obtenons pas de résultats dans les délais fixés, ou bien nous assumerons alors la gestion de la garde ou bien nous prendrons les mesures que nous jugerons nécessaires à ce moment-là. Pour ce faire, nous serions obligés de lancer une campagne intensive au Canada et à l'étranger dans le but d'affermir l'appui pour ce qui serait considéré par la majorité comme une mesure unilatérale de la part du Canada.

Que peut faire votre comité? Nous aimerions que, collectivement et individuellement, vous appuyiez la cause de l'industrie et la cause du Canada dans la recherche d'une solution à ce problème à l'extérieur de la limite de 200 milles. Nous pensons qu'il faut appuyer une campagne de relations publiques, non seulement au Canada, mais à l'étranger. Il faut également appuyer l'intervention du Canada devant les instances de l'OPANO où notre pays doit s'affirmer et se montrer plus agressif et plus convaincant qu'il ne l'a été par le passé si nous voulons régler les problèmes de l'OPANO.

Enfin, il faut renforcer la détermination du ministère des Pêches et des Océans ainsi que du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et accroître les ressources qu'ils consacrent à ce dossier. Cela sera en grande partie fonction des démarches que vous ferez auprès de ces ministères.

C'est tout ce que j'ai à dire. M. May va prendre la relève et vous fournir de plus amples explications.

M. Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère: Hier, j'ai remis au greffier une documentation de quelques pages, dans l'une des langues officielles. Avec la permission du comité, on pourrait la faire circuler.

Je commencerai par dire que, du temps où j'étais beaucoup plus jeune, il y a environ 30 ans, j'ai été le conseiller scientifique de la délégation canadienne auprès du comité préparatoire du droit de la mer. Dix ans plus tard, en 1982, j'ai eu le privilège d'accompagner l'ambassadeur Beasley et le ministre De Bané en

the Convention on the Law of the Sea. As the chairman noted, I was the first chairman of the Northwest Atlantic Fisheries Organization.

I should be looking back over 30 years with a sense of great pride in the accomplishments that have arisen from all of that. Instead, I look back with a sense of frustration because the situation outside the 200-mile limit is worse than it was 30 years ago in spite of all the progress around the world.

The problem, basically, is that a 200-mile limit in terms of jurisdiction over fisheries is perfectly adequate for most of the world. It is not adequate for the Grand Bank of Newfoundland where the 200-mile line bisects the distribution of ground fish stock that live close to the bottom of the continental shelf.

Few other countries have problems with the 200-mile limit. The big problem is one that we have on the Grand Bank.

As Mr. O'Rielly has mentioned, the Northwest Atlantic Fisheries Organization was created at the time we extended fisheries jurisdiction to deal with the problem outside the 200-mile limit, since we had an imperfect solution through the Law of the Sea. NAFO has existed for 24, 25 years, and the stocks outside the 200-mile limit have been decimated. There can be no argument about that. They are worse off now than when NAFO started. It has not worked.

The basic reason why it has not worked is that the convention is written in a way that anyone who does not like a conclusion from an annual meeting is entitled to object to the conclusion, and can extricate themselves legally from any obligations that the majority have. That objection procedure has been used frequently over the years.

The other problem is that enforcement can only be done by the flag state. That is the country that licenses the vessels. Canada can board and inspect a Spanish vessel, but it is not entitled to arrest the vessel if a flagrant violation is discovered.

Over the past quarter century, it has been discovered that these arrangements do not provide for an appropriate conservation regime.

The idea of custodial management that has been advanced particularly by the Province of Newfoundland and Labrador could work very well. It would mean that one entity would manage on behalf of everyone else. That could be Canada. There is an alternative that I think has not been thought of but could be debated, and that is using NAFO, itself, as the custodian should a country be unwilling to put its vessels at risk of being arrested by another country.

I doubt that the people who are resisting NAFO regulation or custodial management would accept that any more than they have accepted any other propositions up to now.

Unfortunately, custodial management can only work if the various entities collectively agree to allow themselves to be managed by a custodian on behalf of everyone. If they do not

Jamaïque pour y signer la Convention du droit de la mer. Comme l'a dit le président, j'ai été le premier président de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest.

Plus de 30 ans plus tard, je devrais éprouver un sentiment de grande fierté quand je pense à tout ce qui a été accompli depuis. J'éprouve plutôt un sentiment de frustration parce que la situation à l'extérieur de la limite de 200 milles est pire qu'elle ne l'était il y a 30 ans en dépit de tous les progrès accomplis dans le monde.

Le problème est essentiellement que, en matière de compétence sur les pêches, une limite de 200 milles suffit amplement presque partout au monde. Elle n'est pas suffisante pour le Grand Banc de Terre-Neuve où elle divise les stocks de poissons de fond qui vivent sur le plateau continental.

La limite de 200 milles n'est un problème que pour quelques autres pays. Le gros problème concerne le Grand Banc.

Comme l'ai dit M. O'Rielly, l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest a été créée à l'époque où nous avons étendu notre compétence sur les pêches au-delà de la limite de 200 milles afin de nous attaquer au problème, la solution que nous offrait le droit de la mer étant imparfaite. L'OPANO existe depuis 24, 25 ans et les stocks à l'extérieur de la limite de 200 milles ont été décimés, cela ne fait aucun doute. Ils sont en pire état que lorsque l'OPANO a été créée. C'est un échec.

Et ce, essentiellement, parce que la convention est rédigée de telle manière que quiconque n'aime pas la conclusion d'une réunion annuelle a le droit de la contester et peut se soustraire légalement à toute obligation faite à la majorité. Cette procédure de contestation a été utilisée fréquemment au fil des ans.

L'autre problème est que seul l'État du pavillon, c'est-à-dire le pays qui immatricule le navire, peut appliquer des mesures de police. Le Canada peut arraisonner et inspecter un navire espagnol, mais il n'a pas le droit de l'arrêter même si une violation flagrante y a été découverte.

Au cours du dernier quart de siècle, on s'est aperçu que ces dispositions ne constituent pas un régime de conservation approprié.

L'idée d'une gestion de la garde proposée par Terre-Neuve-et-Labrador en particulier pourrait très bien marcher. Une entité, le Canada, assurerait la gestion au nom de tous. Il existe une autre solution à laquelle, je crois, on n'a pas pensé, mais dont on pourrait débattre, à savoir que l'OPANO elle-même agisse à titre de gardienne si un pays donné refusait que ces navires soient arrêtés par un autre pays.

Je doute que les gens qui s'opposent à la réglementation de l'OPANO et à la gestion de la garde accepteraient plus facilement cette proposition qu'ils n'ont accepté toutes les autres jusqu'à présent.

Malheureusement, la gestion de la garde ne peut marcher que si les diverses entités acceptent collectivement que les ressources soient gérées par un gardien au nom de tous. Si elles ne

agree to do that, and Canada wishes to exercise custodial management, then it becomes a unilateral action. One cannot escape that logic. Then it would be hotly contested not only by the people to whom the action is directed, but also by many people who would not have any interest in the issue otherwise, but who would suddenly come out of the woodwork to protest.

There are various ways to handle this problem. Mr. O'Rielly has mentioned some of them. Let me elaborate for a few minutes on one that has not received any attention, and yet in many ways, is the most logical way to proceed.

I return again to the Law of the Sea, and in particular, the convention of 1982 that drew a 200-mile limit across the middle of the Grand Bank. The fish ignored the limit, and continued to move freely back and forth across that line. That tells us that the law is inadequate. The law is deficient. The law does not work in a situation where the distribution of fish stocks is not encompassed by the 200-mile line. When law is deficient or when law has big loopholes, the usual response is to amend the law.

The Law of the Sea, I would suggest, some 21 years after the last convention was signed, is ready to be amended. It could be amended in various ways to solve this problem. To my mind, the most logical one would be to extend the definition of living resources now contained in one of the articles of the Law of the Sea. It is Article 77.

Article 77 of the Law of the Sea is concerned with the continental shelf and the definition of resources of the continental shelf, living and non-living. Article 77 provides that the coastal state shall have jurisdiction and ownership of the resources of the continental shelf as defined in article 77. The non-living resources are the oil, gas and minerals. There are no questions about that. The living resources are defined as resources that are immobile on the seabed or are unable to move, except in constant physical contact with the seabed or the subsoil. That means that crabs are resources of the shelf and, therefore, the property of the coastal state. It means that scallops are resources of the shelf and, therefore, the property of the coastal state, along with the scarfish, sea urchins, corals, and things that are not quite as valuable as some of the others. However, groundfish, which are species of fish that live in close association with the ground, are not defined as resources of the shelf. Therein lies the problem. This would be a simple, logical and elegant solution to the problem. Would anyone agree? We will not know until we pick up the file and try to do something with it. The initial response would be, "No, this could never happen because this would be seen as something that Canada wanted for itself and then other nations of the world would not be interested and might object."

Back in 1947, Peru or Ecuador declared a 200-mile limit. By 1982, everyone had a 200-mile limit. It takes time, and unless we get started, we will never get it finished.

l'acceptaient pas et si le Canada décidait d'assumer la gestion de la garde, il agirait unilatéralement. La logique est implacable. Une telle mesure serait alors chaudement contestée non seulement par les gens visés, mais également par beaucoup d'autres personnes que la question n'intéressait pas autrement, mais qui tout d'un coup se manifesteraient pour protester.

Il y a diverses façons de faire face au problème. M. O'Rielly en a mentionné quelques-unes. Permettez-moi de prendre un instant pour présenter une solution qui n'a reçu aucune attention et qui, pourtant, à bien des égards, est la plus logique.

Je reviens au droit de la mer et, en particulier, à la convention de 1982 qui a établi une limite de 200 milles au beau milieu du Grand Banc. Les poissons, sans égard à cette dernière, ont continué à se déplacer librement de part et d'autre. La loi est donc inadéquate. Elle est déficiente. Elle est inopérante quand les stocks de poissons ne sont pas situés à l'intérieur de la limite de 200 milles. Quand la loi est déficiente ou qu'elle présente d'énormes lacunes, habituellement on la modifie.

Je prétends que, 21 ans après la signature de la dernière convention, il est temps de modifier le droit de la mer. Il y a diverses manières de le faire pour résoudre ce problème. D'après moi, la plus logique serait d'élargir la définition des ressources naturelles qui figure à l'article 77 de la Convention sur le droit de la mer.

L'article 77, qui porte sur le plateau continental, définit les ressources naturelles, biologiques et non biologiques, qui s'y trouvent. L'article 77 prévoit que l'État côtier exerce des droits souverains sur le plateau continental et qu'il est propriétaire des ressources qui s'y trouvent telles que définies à l'article 77. Les ressources non biologiques sont le pétrole, le gaz naturel et les ressources minérales. Cela ne fait aucun doute. Les ressources biologiques sont définies comme étant les organismes qui sont immobiles sur le fond ou incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol. Cela signifie que les crabes font partie des ressources du plateau continental et sont donc la propriété de l'État côtier. Cela signifie que les pétoncles font partie des ressources du plateau continental et sont donc la propriété de l'État côtier tout comme d'ailleurs les étoiles de mer, les oursins, les coraux et bien d'autres choses qui ne sont pas toutes aussi précieuses les unes que les autres. Or, le poisson de fond, une espèce qui vit en proche association avec le fond, n'est pas défini comme faisant partie des ressources du plateau. Là est le problème. Ce serait une solution simple, logique et élégante. Est-ce que tout le monde serait d'accord? Nous ne le saurons pas tant que nous n'aurons pas tenté notre chance. La réponse initiale pourrait être: Non, c'est impossible car les gens pourraient penser que le Canada veut s'approprier la ressource, et les autres pays ne verraient aucun intérêt à la proposition et pourraient même s'y opposer.

En 1947, le Pérou et l'Équateur ont déclaré une limite de 200 milles. En 1982, tout le monde avait une limite de 200 milles. Ça prend du temps, mais si on ne commence pas un jour on n'y arrivera jamais.

This is one avenue to be explored, among others. This issue is at a point where it now needs leadership at the national level. The kind of effort by several departments of government that brought us to the 200-mile limit in the first place now needs to be mounted to fix what I have called the loophole.

The Chairman: Thank you, Dr. May, for your excellent suggestion, which I am sure members will want to follow up on.

Senator Rompkey: First, what was the fallout from the *Estai*? You said we had to cope with the fallout from the *Estai* incident. The *Estai* incident has been refreshed in our minds after reading about it in Brian Tobin's recent book. All the details are in there, some of which we knew and some of which we did not know. We clearly gained a temporary advantage there, but whatever advantage we gained quickly dissipated. What accommodations did we have to make and why?

Mr. O'Rielly: There were a number of elements to what happened following the dramatic action that occurred with the *Estai* incident in 1995. This was unprecedented. It was an extreme action by Canada. Having carried out that action and having been pushed to that point, Canada then found it necessary to try to find the accommodation with the international community, particularly with the European Union. Within NAFO, the resolution of who had access to turbot is as I indicated. We went from having virtually 60 per cent of the identified quotas to then holding 37 per cent as part of the process. In some ways, that was a concession to try to find accommodation. The measures that we did achieve, for example, the 100-per-cent observer coverage, we had been struggling for the past number of years to maintain that advantage. That is slipping. As a colleague says, the reverberations from that bullet have long since been spent. It no longer has any great value to us. It served a purpose at the time. It definitely caused a reduction in the number of violations and in the fishing effort, but events in the past two or three years have dramatically reverted to what they were for the most part prior to 1995.

Senator Rompkey: The next question is, what time do we have? The answer to that question is probably little or none. There is absolutely no recovery in the cod stocks as well, and you have mentioned turbot. There is also pressure on species like crab, although that may be for different reasons. On the question of time and considering these options, some of them will take time, as both you and Dr. May have said. You must go through a process of negotiation. You have to run up the flag and see if anyone salutes it. Do we have that time? I am of the impression we do not have a lot of time.

Mr. O'Rielly: That is a good question. It is a speculative matter to talk about how long it would take to effect recovery. Part of the challenge is that the level of fishing effort taking place on the nose and tail is not sustainable on the basis of economics. The catch rates do not support it. The fish being harvested are small and, to a large extent, the challenge is compounded by the level to which the European Union subsidizes the operations of its vessels. That is a complicating factor. How long can they continue to fish and operate with low catch rates and small size fish? I suppose the

C'est une solution, parmi d'autres, qui mérite d'être explorée. Le dossier en est au point où il faut maintenant que quelqu'un le prenne en main au niveau national. Le genre d'effort de la part de plusieurs ministères qui nous a donné la limite de 200 milles est à nouveau nécessaire pour éliminer ce que j'ai appelé une lacune.

Le président: Je vous remercie, monsieur May, de votre excellente suggestion à laquelle, j'en suis sûr, les membres du comité voudront donner suite.

Le sénateur Rompkey: Tout d'abord, quelles ont été les retombées de l'affaire *Estai*? Vous avez dit que nous en avons subi le contrecoup. Le livre publié récemment par Brian Tobin nous a rafraîchi la mémoire à cet égard. Tous les détails y sont, certains qui nous étaient connus et d'autres qui ne l'étaient pas. Clairement, nous en avons temporairement bénéficié, mais les avantages ont rapidement disparu. Quel compromis avons-nous dû accepter et pourquoi?

M. O'Rielly: Plusieurs choses se sont produites après l'arraisonnement spectaculaire de l'*Estai* en 1995. C'était sans précédent. C'était une mesure extrême de la part du Canada. Après avoir pris cette mesure, ayant été acculé à le faire, le Canada s'est senti obligé d'essayer de trouver un compromis avec la communauté internationale et, plus particulièrement, avec l'Union européenne. J'ai parlé de la répartition des prises de turbot par l'OPANO. Nous sommes passés de quasiment 60 p. 100 du quota reconnu à 37 p. 100. D'une certaine manière, c'était une concession en vue de parvenir à un compromis. Nous avons obtenu certaines choses comme, par exemple, une présence constante à titre d'observateur, mais cela fait des années que nous essayions de maintenir cet avantage. Nous perdons du terrain. Pour reprendre les termes de l'un de mes collègues, il y a longtemps qu'on ne ressent plus l'onde de choc de cette balle. Notre présence en tant qu'observateur ne sert plus à grand-chose. Elle était utile à l'époque. Elle a sans aucun doute entraîné une réduction du nombre de violations et de l'intensité de la pêche, mais au cours des deux ou trois dernières années, la situation est dans l'ensemble redevenue ce qu'elle était avant 1995.

Le sénateur Rompkey: J'ai une autre question. De combien de temps disposons-nous? Probablement, de très peu, voire de pas du tout. Il n'y a absolument aucun rétablissement des stocks de morue et vous avez mentionné le turbot. Des espèces comme le crabe sont également menacées, mais probablement pour des raisons différentes. Sur la question du temps et des options qui s'offrent à nous, M. May et vous-même avez dit que ça prendrait du temps de les étudier. Il faut négocier. Il faut brandir le drapeau et voir si les gens suivent. Avons-nous le temps nécessaire pour ce faire? J'ai l'impression que nous n'avons pas beaucoup de temps.

M. O'Rielly: C'est une bonne question. Parler du temps qu'il faudra aux stocks pour se rétablir est du domaine de la supposition. Une partie du problème est que la pêche sur le nez et la queue n'est pas rentable. Les taux de prises ne le permettent pas. Les poissons sont petits et, dans une grande mesure, le problème est aggravé par les subventions que l'Union européenne accorde à ces navires. C'est un facteur qui complique les choses. Pendant combien de temps vont-ils pouvoir continuer à pêcher et à rester en affaires si les taux de prises demeurent faibles et les

answer is until such time as the European Union stops the subsidy. They are having their own domestic problems, as you know. The North Sea is in serious trouble. There is a tendency on their part, in our view at least, to continue to export some of their problem to the nose and tail of the banks. In the past couple of months, there were announcements of construction programs on vessels for Portugal that were being paid for by the European Union as distant water vessels. It is possible they may be fishing elsewhere, off Africa or other regions of the world, but it is also entirely possible that they will be fishing off the nose and tail of the banks. In that environment, time is questionable. It is not foreseeable that we will see a recovery, given the level of harvest.

Senator Rompkey: Why would NAFO pay attention to us now when they have not in the past, particularly given the strength of the European Union? Some were thumbing their noses at the United States. As a continent, Europe is probably as powerful now in one way or another as the U.S. They are showing that in a number of different ways, but they have shown it consistently. You have just said that since the *Estai* it has all gone downhill. Dr. May has indicated that within NAFO itself, the rules are such that there is a veto. You can describe it how you want, but a state does not have to go along with the conclusion. Given that, given the experience since *Estai*, given the way that NAFO is organized, given the power of the European Union, why would we expect they would pay any attention to what we say now when they have not in the past? If we acted unilaterally, what would it cost us?

Mr. O'Rielly: Maybe Dr. May should comment on this as well. The European Union is largely exporting its problem. Look at the dynamic within the European Union. For Spain and Portugal this issue is important. For the rest of the European Union, this is a relatively insignificant matter until such time as the other countries become seized of this by whatever motivation. That may happen at the behest of environmental groups, or there may be other forces that will induce the European Union to become serious about this.

At the moment, there is a relatively easy political solution for the people in Brussels who are dealing with their own domestic problems and facing challenges with Spain and Portugal.

It is also important to note that a number of NAFO members are currently seeking access to the EU as part of their enlargement program, particularly the Baltic States. In the last couple of years, we have seen those other NAFO countries that are seeking accession vote with the EU just because they want to find accommodation with the EU and improve their prospects for positive relationships. NAFO is essentially an EU-dominated regime for the most part. Our challenge is to deal with that.

Mr. May: The last part of Senator Rompkey's question was, if we acted unilaterally, what would be the consequences. The consequences are two. One, the EU would gain allies from other parts of the world who support them because we are acting

poissons de petite taille? Je suppose tant que l'Union européenne les subventionnera. Les Européens ont leurs propres problèmes, comme vous le savez. La situation est grave dans la mer du Nord. Ils ont tendance, selon nous du moins, à continuer à exporter une partie de leurs problèmes sur le nez et la queue us Grand Banc. Ces deux derniers mois, ils ont annoncé des programmes de construction de bateaux pour le Portugal, payés par l'Union européenne, pour la pêche lointaine. Il est possible qu'ils aillent pêcher ailleurs, au large de l'Afrique ou dans d'autres régions du monde, mais il est également tout à fait possible qu'ils viennent pêcher au large du nez et de la queue du Grand Banc. Dans un tel environnement, il est difficile de dire combien de temps ça prendra. Vu le niveau des prises, le rétablissement des stocks n'est pas prévisible.

Le sénateur Rompkey: Pourquoi l'OPANO ferait-elle attention à nous maintenant alors qu'elle ne l'a pas fait par le passé, spécialement étant donné la force de l'Union européenne? Certains font des pieds-de-nez aux États-Unis. En tant que continent, d'une manière ou d'une autre, l'Europe est maintenant probablement aussi puissante que les États-Unis. Elle le prouve de plusieurs manières et constamment. Vous venez de dire que depuis l'incident de l'*Estai*, les choses se sont détériorées. M. May a laissé entendre que les règles de l'OPANO étaient telles qu'il y avait un droit de veto. On peut décrire la situation comme on veut, mais, si un État décide de ne pas accepter les conclusions, rien ne l'y oblige. Cela dit et vu notre expérience depuis l'incident de l'*Estai*, la manière dont l'OPANO est organisée et la puissance de l'Union européenne, pourquoi penser qu'elles feraient maintenant plus attention à ce que nous disons que par le passé? Si nous agissons unilatéralement, quel en serait le prix?

M. O'Rielly: M. May devrait probablement répondre lui aussi à cette question. Dans une grande mesure, l'Union européenne exporte son problème. Considérez la dynamique au sein de l'Union européenne. Pour l'Espagne et le Portugal, c'est une question importante. Pour le reste de l'Union européenne, cette affaire demeurera relativement insignifiante jusqu'à ce que d'autres pays s'en inquiètent, pour quelque raison que ce soit. Cela se fera peut-être sous la pression de groupes écologiques ou d'autres forces qui obligeront l'Union européenne à prendre le problème au sérieux.

Pour le moment, il existe une solution politique relativement facile pour les gens qui, à Bruxelles, sont aux prises avec leurs propres problèmes et que l'Espagne et le Portugal dérangent.

Il est également important de noter que plusieurs pays membres de l'OPANO cherchent actuellement à adhérer à l'Union européenne, c'est le cas des pays Baltes en particulier. Au cours des deux dernières années, ces pays ont voté à l'OPANO avec l'Union européenne dans l'espoir de se faire accepter et d'améliorer leurs chances. Dans l'ensemble, l'OPANO est essentiellement un régime dominé par l'Union européenne. C'est le défi que nous devons relever.

M. May: Dans la dernière partie de sa question, le sénateur Rompkey a demandé quelles seraient les conséquences si nous agissions unilatéralement. Elles seraient doubles. Premièrement, l'Union européenne se ferait des alliés des pays qui, dans d'autres

against international law, as it now exists. In the second and worst consequence, the possibility of armed confrontation would raise its ugly head. We came close to that in 1995 during the *Estai* incident.

The EU will never pay much attention to what is happening in the Northwest Atlantic unless they feel pressured internally from within the European Union. It is possible to stimulate such pressure through the green movement and the green parties in various countries and through environmental organizations.

I do not know if anyone saw an advertisement in the *National Geographic* magazine in November-December. It was a full-page ad with a great big dinner plate and a little tiny fish in the middle. The ad simply said, "The plates aren't getting any bigger." It was meant as a condemnation of the European Union fisheries policy. That kind of pressure could ultimately pay off in terms of the European Union becoming more conscious of what it is doing. For the moment, there is a benefit to them from their activity on the eastern edge of the Grand Bank. Fishing efforts that otherwise might be turned toward the North Sea or other European Union waters is out of sight and out of mind on the other side of the Atlantic.

For 25 years, the EU has adopted a crass, uncaring, environmentally devastating policy in respect of the area outside the 200-mile limit in the Canadian Atlantic. They have been able to get away with it most of the time because no one has confronted them. The confrontation will probably have to come from inside the European Union in to be effective.

Senator Rompkey: Senator Spivak is a noted environmentalist and has excellent ties with the environmental community across Canada. Perhaps we can enlist her help in the cause.

Of course, we saw that during the seal — I do not know whether we would call it a war or a debate or a confrontation or a disaster. It was a disaster, but we certainly saw the environmental movement become powerful. They have not really taken up the cause of fish as they took up the cause of seals.

The Newfoundland government has set out custodial management as a preferred option. Is that your preferred option, Mr. O'Rielly?

Mr. O'Rielly: We have to pursue a number of options concurrently. Custodial management is a plausible course of action to present to NAFO members, including the EU. It can be presented to the world at large as something that is warranted if NAFO continues to fail to act responsibly. There are measures we can take and that we need to take under the straddling-stocks agreement which has recently been ratified and put in place although not yet by the EU. We may be able to avail ourselves of concurrent measures, options, there.

régions du monde, l'appuieraient parce que nous aurions agi contrairement au droit international tel qu'il existe actuellement. La deuxième conséquence, et la pire, serait la possibilité d'une confrontation armée. Nous en étions très près en 1995 lors de l'incident de l'*Estai*.

L'Union européenne ne s'occupera jamais beaucoup de ce qui se passe dans l'Atlantique Nord-Ouest à moins qu'elle n'y soit forcée par des pressions internes. Il est possible de stimuler ces pressions par l'intermédiaire du mouvement écologique et des partis verts présents dans plusieurs pays ainsi que par l'intermédiaire d'organismes de défense de l'environnement.

Je ne sais pas si vous avez vu la réclame parue dans le *National Geographic* de novembre-décembre. Il s'agit d'une annonce pleine page représentant un poisson minuscule sur une assiette énorme. La légende est très simple: Ce ne sont pas les assiettes qui sont devenues plus grandes. C'est une condamnation de la politique de l'Union européenne en matière de pêche. Ce genre de pression pourrait finir par porter des fruits et amener l'Union européenne à prendre davantage conscience de ce qu'elle fait. Pour le moment, elle trouve son compte dans ses activités à l'est du Grand Banc. La pêche qui, autrement, se pratiquerait dans la mer du Nord ou ailleurs dans les eaux de l'Union européenne se pratique loin de ses yeux de l'autre côté de l'Atlantique.

Depuis 25 ans, l'Union européenne applique une politique d'une ignorance et d'une indifférence crasses, dévastatrice pour l'environnement, à l'égard de la zone située à l'extérieur de la limite de 200 milles dans l'Atlantique canadien. Jusqu'à maintenant elle a pu s'en tirer sans pratiquement aucune conséquence parce que personne ne l'a confrontée. Pour être efficace, la confrontation devra probablement venir de l'intérieur même de l'Union européenne.

Le sénateur Rompkey: Mme le sénateur Spivak est une écologiste notoire qui entretient d'excellentes relations avec le mouvement écologiste du Canada. Nous pourrions sans doute la recruter pour faire avancer cette cause.

Nous avons vu ce que cela a donné dans le cas des phoques — Je ne sais pas si je devrais parler d'une guerre, d'un débat, d'une confrontation ou d'un désastre. Ce fut un désastre, mais nous avons certes vu le mouvement écologiste à l'oeuvre. Il n'a certainement pas pris fait et cause pour le poisson comme il l'a fait pour les phoques.

Le gouvernement de Terre-Neuve a retenu la gestion de la garde comme étant son option préférée. Est-ce la vôtre, monsieur O'Rielly?

M. O'Rielly: Nous devons poursuivre plusieurs options simultanément. La gestion de la garde est une démarche plausible à présenter aux membres de l'OPANO, y compris l'Union européenne. On peut la présenter au reste du monde comme une nécessité si l'OPANO continue à agir de manière irresponsable. Il y a des mesures que nous pouvons et que nous devons prendre aux termes de l'entente sur les stocks chevauchants qui a été récemment ratifiée et mise en place, même si l'Union européenne ne l'a pas encore fait. Il se pourrait que nous puissions avoir recours simultanément à plusieurs mesures et à diverses options.

Canada needs to move forward with ratifying the Law of the Sea Convention and to seek measures through that option as well. Mostly, we need to sensitize the world to the nature of the problem. We need to build alliances where we can with environmental movements and others to strengthen the opportunities for action.

As Dr. May explained, we are trying to create new law. To create new law, there must be receptivity, a sense that it is necessary, warranted and justified. Right now, that element is missing. In terms of our current legal recourse, NAFO seems to be entirely within its power and authority to continue to act as it does. Canada's opportunities for taking unilateral action are limited. All these measures can be taken concurrently, be it custodial management or the pursuit of the option that Dr. May outlined of trying to build a case on the issue of sedentary species. However, we must act in a much more strategic fashion than we have done thus far, with greater conviction and with a greater level of resources.

Mr. May: To emphasize, there are four or five potentially productive lines of approach. We should be pursuing them all but that means the Government of Canada must take the view that this problem must be solved. The government must instruct its various departments to get on with it. Somewhere down the road then, it will be solved. That is how we got the 200-mile limit in the first place and that is how we must proceed now.

I do not suggest for a moment that it is solvable in two years or even in five, but at the moment, we are just spinning wheels. The only approach we are taking now is watching NAFO going around in circles and getting nowhere.

Senator Cook: Welcome to my two fellow Newfoundlanders. Dr. May has answered my first question. I heard you say that NAFO is a lax regime; that it is your despair 30-odd years later. Do the other member-countries know that NAFO is broken or do they see it as a means to an end for them? If we cannot fix NAFO and if Canada leaves, where does that leave Canada?

Mr. May: If Canada leaves NAFO, then the area outside the 200-mile limit would be unregulated. The short answer, after weighing all options, is that it is marginally better to be in NAFO than to have nothing at all. Outside NAFO, Canada would have no input into what is happening outside the 200-mile limit. At least now we can board and inspect vessels and gather information. We can argue within the NAFO annual meeting about what quotas should or should not be. No matter how bad things are, it is probably better to be in than to have nothing.

Le Canada doit ratifier la Convention sur le droit de la mer et envisager de prendre certaines mesures prévues par cette dernière. Nous devons surtout sensibiliser le monde à la nature du problème. Nous devons établir des alliances, là où nous le pouvons, avec les mouvements écologistes et autres afin de multiplier les possibilités d'action.

Comme l'a expliqué M. May, nous essayons de créer un droit nouveau. Pour ce faire, il doit y avoir réceptivité, le sentiment que c'est nécessaire et justifié. Pour le moment, cet élément est absent. Pour ce qui est des recours judiciaires dont nous disposons actuellement, il semble que l'OPANO ait entièrement le droit et le pouvoir de continuer à se comporter comme elle le fait. La possibilité pour le Canada d'agir unilatéralement est limitée. Toutes ces mesures peuvent être prises concurremment, que ce soit la gestion de la garde ou l'option proposée par M. May concernant les espèces sédentaires. Toutefois, nous devons agir de manière beaucoup plus stratégique que nous ne l'avons fait jusqu'à présent, avec une plus grande conviction et davantage de ressources.

M. May: En résumé, nous avons à notre disposition quatre ou cinq approches qui pourraient donner des résultats. Nous devrions les explorer toutes mais cela signifie que le gouvernement du Canada doit être convaincu que ce problème doit être réglé. Le gouvernement doit donner l'ordre à ses ministères de s'atteler à la tâche. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera un jour réglé. C'est comme ça que nous avons imposé une limite de 200 milles et c'est comme ça que nous devons agir maintenant.

Je ne prétends pas un instant que le problème peut être réglé en deux ans ni même en cinq, mais pour le moment, nous faisons du sur-place. Notre seule approche consiste à regarder l'OPANO tourner en rond.

Le sénateur Cook: Je souhaite la bienvenue à mes deux compatriotes de Terre-Neuve. M. May a répondu à ma première question. Je vous ai entendu dire que le régime de l'OPANO était laxiste. Cela fait votre désespoir quelque 30 ans plus tard. Est-ce que les autres pays membres savent que l'OPANO ne fonctionne pas ou est-ce qu'ils y voient un moyen pour parvenir à leurs fins? Si on ne peut pas régler les problèmes de l'OPANO et si le Canada s'en retirait, où est-ce que ça nous laisserait?

M. May: Si le Canada se retirait de l'OPANO, la région située à l'extérieur de la limite de 200 milles ne serait pas réglementée. La réponse courte, après avoir soupesé toutes les options, est qu'il est marginalement préférable de continuer à adhérer à l'OPANO que de ne rien avoir du tout. Si le Canada ne faisait plus partie de l'OPANO, il n'aurait aucune influence sur ce qui se passe à l'extérieur de la limite de 200 milles. Au moins, maintenant, nous pouvons arraisonner et inspecter les navires et recueillir des renseignements. Nous pouvons débattre à la réunion annuelle de l'OPANO de ce que les quotas devraient ou ne devraient pas être. Aussi catastrophique que la situation puisse être, il est probablement préférable d'avoir l'OPANO plutôt que rien du tout.

Senator Cook: Around this table and in other areas, I am on information overload from all the learned and experienced people. I have listened and tried to understand. What are we waiting for?

Who will we push in the pond or the bay first? Everyone has identified the problem. Everyone has some kind of a solution. Who should we push first?

Mr. May: If we knew the answer to that we would have solved the problem by now. Let me try to approach the answer.

The major players in NAFO are Canada and the European Community. Most of the allocations are held by countries of the European Community and by Canada.

One answer to your question is that we should be pressing at the highest levels of diplomacy and the highest levels of government of our counterparts in the European Community because what is happening is irrational and unconscionable. For some of the most developed countries of the world, it should be embarrassing. In fact, there are non-governmental organizations that are taking ads in *National Geographic* to create that embarrassment.

It needs a diplomatic «démarche» to try to get attention and persuade the highest levels of other governments that this is pretty poor behaviour. It is about time it stopped.

The reality is that it is hard to get people's attention when the other side of the coin is that the cod stocks in the North Sea are decimated, and the British fishers do not want to see any Spanish fishers in the North Sea. The Spanish have to go somewhere. It is easier to send them to the Grand Banks than to keep them in European waters. These are the realities of the situation.

The bottom line is that there are two major players in NAFO — Canada and the European Community. If we cannot come to grips with it in that context, then we are suggesting some other ways such as amending the Law of the Sea, which is a much broader and longer-term initiative.

If we have three or four approaches, the world would begin to accept that we are serious, and the problem must be solved.

Senator Cook: You are saying that the Government of Canada must take the leadership and make the first step. We have all this information at our fingertips, and we have all this knowledge. Surely the Government of Canada has the responsibility, either through DFO, Foreign Affairs or other agencies, to take that first step.

I want to talk about northern cod stocks. Are they part of the 200-mile limit? Is that part of the problem that we are having at home when we see the Northeast K3JL, or whatever, closing?

Someone must begin. I guess the lead would have to be the Government of Canada?

Le sénateur Cook: Autour de cette table et ailleurs, je suis noyée par l'information que nous communiquent tous ces gens pleins d'expériences et de connaissances. J'ai écouté et j'ai essayé de comprendre. Qu'attendons-nous?

Qui allons-nous pousser dans la marre ou dans la baie en premier? Tout le monde a identifié le problème. Tout le monde a une solution. Qui devrions-nous pousser en premier?

M. May: Si nous avions la réponse à cette question, nous aurions déjà résolu le problème. Je vais essayer de vous en donner une.

À l'OPANO, les principaux joueurs sont le Canada et la Communauté européenne. Les quotas sont détenus en majorité par des pays de l'Union européenne et par le Canada.

Pour répondre à votre question je dirai que nous devrions exercer des pressions sur nos homologues de la Communauté européenne aux échelons les plus élevés de la diplomatie et du gouvernement car, ce qui se passe est irrationnel et inconcevable. Ça devrait être embarrassant pour des pays qui sont parmi les plus développés au monde. En fait, des organisations non gouvernementales font de la publicité dans le *National Geographic* pour les mettre dans l'embarras.

Une démarche diplomatique est nécessaire pour attirer l'attention des échelons les plus élevés des autres gouvernements et pour les persuader que ce comportement est lamentable. Il est temps d'y mettre fin.

La réalité est qu'il est difficile d'attirer l'attention des gens quand l'autre aspect du problème est que les stocks de morue de la mer du Nord sont décimés et que les pêcheurs britanniques ne veulent pas voir les Espagnols pêcher dans la mer du Nord. Il faut qu'ils aillent ailleurs. Il est plus facile de les envoyer vers le Grand Banc que de les garder dans les eaux européennes. Telle est la réalité de la situation.

Essentiellement, il y a deux principaux joueurs à l'OPANO — le Canada et la Communauté européenne. Si nous ne parvenons pas à régler le problème dans ce contexte, il y a d'autres solutions, notamment modifier le droit de la mer; mais c'est une initiative d'envergure qui prendra du temps.

Si nous adoptons simultanément trois ou quatre approches, le monde commencera à accepter que nous prenons le problème au sérieux et qu'il doit être résolu.

Le sénateur Cook: Vous dites que le gouvernement du Canada doit assumer un rôle prépondérant et faire le premier pas. Nous avons toute l'information sous la main et toutes les connaissances voulues. Le gouvernement du Canada a la responsabilité, par l'intermédiaire du MPO, des Affaires étrangères et autres organismes, de faire le premier pas.

Je veux parler des stocks de morue du Nord. Se trouvent-ils à l'intérieur de la limite de 200 milles? Est-ce pour ça que, chez nous, la zone K3JL nord-est, si c'est bien comme ça qu'on l'appelle, est fermée?

Quelqu'un doit prendre l'initiative. Je suppose que ça devrait être le gouvernement du Canada?

Mr. May: Yes. Foreign Affairs, DFO, Environment Canada, Natural Resources Canada, and perhaps other departments should organize themselves at the highest levels to say to the European Union, "This problem must be solved because if it is not solved, it will hurt our relationship in other areas."

Senator Cook: If a number of government departments were to build a strategic five-year plan, it would have more weight and bring more pressure to bear than if it were only DFO. Would mustering all the departments be a possible first step to take?

Mr. May: Yes, that is what I am suggesting.

Senator Cochrane: It seems as if Newfoundlanders are on the hot seat tonight.

Before Christmas, Gus Etchegary appeared before our committee. He cited Iceland and Norway as the two countries that have been successful in managing their fisheries. Would you agree with that, Dr. May?

Mr. May: Yes. The fisheries are so important to Iceland and Norway. The countries would be in pretty bad shape, although Norway has some soil if it did not manage its fisheries properly. Necessity is the mother of invention. They have done a good job.

Senator Cochrane: If the fisheries were the main resource in Canada the problem probably would be solved?

Mr. May: Neither Iceland nor Norway has significant resources outside the 200-mile limit. The first reason that they have been successful is that, necessity is the mother of invention. The fishery is so important. The second reason is that it is all theirs within their 200-mile limit.

Senator Cochrane: Even though we have that situation, can we still learn from what they are doing?

Mr. May: Yes, of course.

Senator Cochrane: Have we learned?

Mr. May: We could get into a whole other line of discussion. The Icelanders have experimented with moving the fisheries away from common property and more toward private property. I should not raise that because it is a totally different issue. It has already been before parliamentary committees.

The Chairman: It has been touched.

Mr. May: I think that it is one of the reasons for the current success in Iceland.

Senator Cochrane: I would like to ask your views on Canada's commitment to fisheries research.

Mr. May: I have to rely on hearsay because it has been some time since I was close to the department and its research agenda. I have been told that the resources are being reduced, and those

M. May: Oui. Les Affaires étrangères, le MPO, Environnement Canada, Ressources naturelles Canada et peut-être d'autres ministères devraient s'organiser au plus haut niveau pour dire à l'Union européenne: Ce problème doit être résolu sinon nos relations dans les autres secteurs s'en ressentiront.

Le sénateur Cook: Si plusieurs ministères élaboraient un plan stratégique sur cinq ans, il aurait plus de poids et aurait une plus grande influence que si le MPO agissait seul. Est-ce que la mobilisation de tous les ministères pourrait être une première démarche?

M. May: Oui, c'est ce que je suggère.

Le sénateur Cochrane: Il me semble que les Terre-Neuviens sont sur la sellette ce soir.

Avant Noël, Gus Etchegary a comparu devant le comité. Il a cité l'Islande et la Norvège comme étant les deux pays qui ont réussi à bien gérer leurs pêches. Êtes-vous d'accord, monsieur May?

M. May: Oui. La pêche est extrêmement importante pour l'Islande et la Norvège. Ces deux pays seraient dans une situation désespérée, bien que la Norvège ait quelques terres à cultiver si elle ne gèrait pas la pêche correctement. La nécessité est la mère de l'invention. Ils font du bon travail.

Le sénateur Cochrane: Si la pêche était la principale ressource du Canada, le problème serait probablement résolu?

M. May: Ni l'Islande ni la Norvège n'ont des ressources importantes en dehors de la limite de 200 milles. Si ces pays ont réussi, c'est en premier lieu parce que la nécessité est la mère de l'invention. La pêche est très importante pour eux. Et en deuxième lieu, c'est parce que toutes leurs ressources se trouvent à l'intérieur de la limite de 200 milles.

Le sénateur Cochrane: Même dans notre situation, pouvons-nous tirer des leçons de ce qu'ils font?

M. May: Oui, bien sûr.

Le sénateur Cochrane: Qu'avons-nous appris?

M. May: Cela nous emmènerait sur un terrain totalement différent. Les Islandais ont fait une expérience: ils ont modifié le régime de propriété des pêches, qui étaient un bien commun et qui sont devenues un bien surtout privé. Je ne devrais pas en parler car c'est une question entièrement différente. Elle a déjà été portée à l'attention des comités parlementaires.

Le président: On l'a abordée, effectivement.

M. May: Je pense que c'est l'une des raisons qui expliquent le succès actuel de l'Islande.

Le sénateur Cochrane: J'aimerais vous demander ce que vous pensez de l'engagement du Canada à l'égard de la recherche halieutique.

M. May: Je vais devoir me fier à ce que j'ai entendu dire car cela fait longtemps que je n'ai pas été près du ministère et de son programme de recherche. On m'a dit qu'on avait réduit les

recourses have not been restored. We are not spending as much on marine research and fisheries research as we should be.

Mr. O'Rielly is probably more knowledgeable than me on that.

Mr. O'Rielly: There have been dramatic reductions in the level of resources that DFO applies to fisheries research. DFO went through all the downsizing of government several years ago. It experienced dramatic cuts in its budgets. At the same time the department took on a much broader, more expansive mandate for oceans activities beyond fish that consumed a lot of their resources.

If you look at the aggregate numbers, it does not look that much different. However, consider the additional mandate and the inclusion of the Coast Guard in DFO's budget. It is evident that they are operating at a relative skeleton in terms of resources vis-à-vis vessel time and scientists. Much less work is being done.

That is not necessarily to say that the solution is to do more science. The problem we are facing outside the 200-mile limit is not really a stock assessment issue, in and of itself. It is primarily an enforcement issue and having the regulatory and jurisdictional authority to deal with it.

That issue returns us to having to find the solution in NAFO. That will come about only when we change the attitudes of rest of the world, particularly the European Union.

We are back into that kind of a loop as being the solution that we have to work towards. If we do not do that, all the stock assessment in the world will not solve the problem of unbridled and unregulated fishing activity.

Senator Cochrane: I agree with you to an extent. However, we do need the research to determine the state of the stocks and what to do about our certain regions. Should we close down certain regions of our province if the stocks are in a deplorable condition? Perhaps we can have a winter fishery or whatever. We need research to do that. Would you not agree with that?

Mr. O'Rielly: Yes, of course, we do. We need to do more research. I do not want to convey the impression that I am not supportive of that.

I was referring, of course, to the issues outside the 200-mile limit. However, domestically there is not really much question about the status of the stocks, it is a question of degree as to what level of decimation has been experienced. In regard to the northern cod stocks, Senator Cook made reference earlier in her comments to the 2J3KL cod fishery. There are only remnants of that stock left. It is virtually eliminated. It is commercially extinct for sure and it may not be all that far from being biologically extinct.

ressources et qu'elles n'avaient pas été remplacées. Nous n'investissons pas autant que nous le devrions dans la recherche halieutique et océanographique.

M. O'Rielly en sait probablement davantage que moi sur ce sujet.

M. O'Rielly: Il y a eu des réductions spectaculaires des ressources consacrées par le MPO à la recherche halieutique. Le MPO a connu les mêmes réductions que l'ensemble du gouvernement il y a plusieurs années. Il a subi des compressions budgétaires spectaculaires. En même temps, le ministère s'est vu confié un mandat beaucoup plus vaste concernant la gestion des océans, en dehors du poisson, dans lequel il a englouti une grande partie de ses ressources.

Si on regarde le total des chiffres, il n'a pas l'air très différent. Toutefois, si on tient compte du mandat supplémentaire et de l'inclusion de la Garde côtière dans le budget du MPO, il est évident que le ministère fonctionne à un niveau minimum pour ce qui est des ressources, des chercheurs et des navires. Il se fait beaucoup moins de travail.

Cela ne veut pas nécessairement dire que la solution soit de faire davantage de recherche. Le problème que nous connaissons à l'extérieur de la limite de 200 milles n'est pas réellement en soi une question d'évaluation des stocks. C'est avant tout une question d'imposition de mesures de police, d'autorité réglementaire et de compétence.

Cela nous ramène au fait que nous devons trouver une solution au sein de l'OPANO. Et cela n'arrivera que lorsque nous aurons réussi à modifier l'attitude du reste du monde, en particulier de l'Union européenne.

C'est réellement la solution vers laquelle nous devons tendre. Autrement, on aura beau évaluer les stocks, on ne règlera pas le problème de la pêche non réglementée et éffrénée.

Le sénateur Cochrane: Je suis d'accord avec vous jusqu'à un certain point. Nous avons quand même besoin de la recherche pour déterminer l'état des stocks et les mesures à prendre dans certaines régions. Devrions-nous fermer la pêche dans certaines régions de notre province si les stocks sont dans un état déplorable? Peut-être devrions-nous ouvrir la pêche en hiver. Pour en décider, nous avons besoin de la recherche. N'en conviendrez-vous pas?

M. O'Rielly: Oui, bien sûr. Il faut faire davantage de recherche. Je ne veux pas donner l'impression que je ne suis pas en faveur de la recherche.

Je parlais, bien sûr, des problèmes à l'extérieur de la limite de 200 milles. Quoi qu'il en soit, il n'y a pas beaucoup de doutes quant à l'état des stocks au Canada, leur décimation n'est qu'une question de degré. En ce qui concerne les stocks de morue du Nord, le sénateur Cook a parlé plus tôt de la pêche à la morue de 2J3KL. Il ne reste presque plus rien de ce stock. Il a été quasiment éliminé. Du point de vue commercial, il a disparu, c'est sûr, et il n'est probablement pas très loin d'avoir disparu du point de vue biologique également.

We know that. We really do not fully understand what the factors are that are preventing a recovery. There is a whole range of issues. Seal predation is a huge issue. Overfishing is probably a contributing factor, domestically or internationally. There are a raft of other theories about environmental change and the impact of that. The sad reality, in the context of the question you are asking, is that not only have we not experienced the recovery of key stocks like northern cod, we really and truly cannot say we know for sure what happened to northern cod, other than it is gone. We do not know what the contributing factors are. We do not know what the factors are, or the balance of factors that are preventing a recovery. We have no idea whatsoever when or if we can ever expect to see a resurgence of that stock. In large measure, I think you are correct in saying that we need more research.

Senator Cochrane: What factors do the nose and tail of the Grand Banks have on 2J3KL?

Mr. O'Rielly: I can say flippantly that I do not know, but DFO science, to the extent that they feel that they have done sufficient research on delineation of stocks, would suggest that the activity on the nose and tail of the bank has little or no impact on northern cod, for instance. It is a discrete stock on the nose and tail in terms of 3 and 0 cod. The interaction is limited. The activity outside the 200-mile limit is not really a contributing factor primarily to the recovery of that stock. It may have been a more significant factor and in all likelihood was a very significant factor in the demise of the stock. That is because that stock was migrating in and out over the line and there was virtually unregulated fishing outside. It certainly was a major contributor to decimating the stock. However, it probably is not contributing to the failure to recover.

Senator Cochrane: It is my understanding that you had a meeting in Brussels about five or six months ago. Is that correct?

Mr. O'Rielly: That is correct.

Senator Cochrane: What was the reaction from the European Community, from Spain and others, regarding our problem?

Mr. O'Rielly: It was an interesting experience. Perhaps in hindsight I may even have been able to predict the response. The members of parliament from the United Kingdom were supportive, were appreciative of the presentation, were appreciative of the criticisms and were supportive in their comments. A couple of interventions from other representatives, particularly one Member of Parliament from Germany, were more analytical and clinical. There was no real bias shown in terms of whether or not they agreed or disagreed. The Spanish were absolutely vehemently opposed to just about everything I said. That was predictable and understandable. I did not expect anything different from them.

Nous le savons. Nous ne comprenons pas entièrement les facteurs qui en empêchent le rétablissement. Il y a toute une série de questions. L'action prédatrice des phoques est un énorme problème. La surpêche, tant de la part des Canadiens que des étrangers, est probablement un facteur. Il y a tout un tas d'autres théories concernant les changements environnementaux et leurs effets. La triste réalité, dans le contexte de la question que vous posez, est que non seulement il n'y a pas eu rétablissement des stocks clés comme la morue du Nord, mais encore nous ne pouvons pas dire réellement que nous savons exactement ce qui est arrivé à la morue du Nord, à part le fait qu'elle a disparu. Nous ignorons quels facteurs ont contribué à ce phénomène. Nous ne savons pas quels facteurs, ou quel ensemble de facteurs, empêchent son rétablissement. Nous ignorons totalement quand ou si ce stock reviendra. Dans une grande mesure, je pense que vous avez raison de dire que nous avons besoin de plus de recherche.

Le sénateur Cochrane: Quelle est l'influence des activités dans les régions du nez et de la queue du Grand Banc sur la zone 2J3KL?

M. O'Rielly: Je pourrais dire cavalièrement que je n'en sais rien, mais les chercheurs du MPO, dans la mesure où ils estiment qu'ils ont fait suffisamment de recherche sur le profil des stocks, avancent que les activités sur le nez et la queue du Grand Banc n'ont que peu ou pas d'influence sur la morue du Nord, par exemple. C'est un stock homogène sur le nez et la queue du Grand Banc. L'interaction est limitée. Les activités en dehors de la limite de 200 milles ne sont pas réellement un facteur en ce qui concerne le rétablissement de ce stock. Elles ont probablement été un facteur beaucoup plus important et, selon toute vraisemblance, un facteur extrêmement important dans la disparition de ce stock. Et cela, parce qu'il migrerait de part et d'autre de la ligne et que la pêche n'était quasiment pas réglementée à l'extérieur de la limite. Elles ont certainement contribué grandement à la dévastation de ce stock. Toutefois, elles n'expliquent probablement pas pourquoi il ne se rétablit pas.

Le sénateur Cochrane: Je crois comprendre que vous avez assisté à une réunion à Bruxelles il y a cinq ou six mois. Est-ce exact?

M. O'Rielly: C'est exact.

Le sénateur Cochrane: Quelle a été la réaction de la Communauté européenne, de l'Espagne et des autres à l'égard de notre problème?

M. O'Rielly: Ce fut une expérience extrêmement intéressante. Peut-être que, à la réflexion, j'aurais pu prévoir leurs réactions. Les députés du Royaume-Uni ont été très positifs, ils ont apprécié notre présentation, nos critiques et nos commentaires. D'autres représentants, en particulier un parlementaire allemand ont été plus analytiques et plus cliniques dans leur intervention. Ils n'ont fait preuve d'aucun préjugé dans un sens ou dans l'autre. Les Espagnols se sont violemment opposés à presque tout ce que j'ai dit. C'était prévisible et compréhensible. Je n'en attendais pas moins de leur part.

What really was shocking for me, however, were the officials of the EU Commission who were asked to speak afterwards and to make comment on what I had said. They describe NAFO as the best regional fisheries organization in the world. They said that the EU was absolutely exemplary in their performance within NAFO. They cited the fact that the EU operates its own surveillance vessel, which it does, on the nose and tail of the bank. They said that the EU was fully compliant with all the rules and regulations of NAFO. Then they attacked Canada on two issues.

First, they attacked Canada's decision not to ratify the Convention on the Law of the Sea. Second, they attacked Canada's continued fishing of the northern cod stock when it is under moratorium. That response from the EU Commission was more than shocking because it also showed that EU parliamentarians were not getting the same information we are getting. Their own officials have told them that the EU's performance here is quite noble.

One of the good things that came from that meeting was the chair of the committee, a Scotsman named Struant Stevenson, was interested in what I had to say. I got to go to this thing as a result of his visiting St. John's and my speaking to him in St. John's. He invited me to come and give a presentation to their committee. He then decided to attend a NAFO meeting, which was being held the following week in Spain. He saw firsthand what was happening and he went away with an entirely different understanding and a different view of the world than had been communicated to him by his own officials.

Regrettably, to my knowledge, because I tried to monitor this since, he went away with some significant arguments and evidence of wrongdoing by the EU. I helped him because, through some contacts in DFO, I helped furnish him with some additional information. Our officials with DFAIT in Brussels have been monitoring the activities of that committee, and since the end of September they have not had a meeting to review this particular issue, and to have it exposed. I had anticipated a fairly intensive battle between Mr. Stevenson and his predecessor, Daniel Varella, from Spain.

Senator Cochrane: Dr. May, I know about your experience and the various committees with which you have been involved. With this review at the Law of the Sea Conference, and article 77 that you think should be revised, have you spoken with any of your predecessors, your colleagues from way back, and discussed with them this idea and their reaction?

Mr. May: No, I have not, simply because I have not been around these issues very much at all in the last 10 years or so. When I was invited to appear before this committee, I had to dust off some old knowledge and see what I could do to update that knowledge. That item stood out for me. There is a big loophole in the law, as it exists. The law is deficient. When you look at that particular article and say, "If only a few words were changed we

Ce qui m'a réellement choqué toutefois a été la réaction des fonctionnaires de la commission européenne à qui l'on avait demandé de prendre la parole après moi et de commenter ce que j'avais dit. Ils ont présenté l'OPANO comme la meilleure organisation régionale de réglementation des pêches au monde. Ils ont dit que le comportement de l'Union européenne à l'OPANO était absolument exemplaire. Ils ont cité le fait que l'Union européenne avait son propre bateau de surveillance, ce qui est vrai, sur le nez et la queue du Grand Banc. Ils ont dit que l'Union européenne se conformait entièrement à toutes les règles de l'OPANO. Ils ont ensuite attaqué le Canada à deux égards.

Premièrement, ils ont attaqué la décision du Canada de ne pas ratifier la Convention du droit de la mer. Deuxièmement, ils ont attaqué le fait que le Canada continuait à pêcher la morue du Nord, qui fait l'objet d'un moratoire. Cette réponse de la commission européenne était d'autant plus choquante qu'elle était la preuve que les parlementaires européens ne reçoivent pas la même information que nous. Leurs propres fonctionnaires leur ont dit que le comportement de l'Union européenne était tout à fait noble.

Une des bonnes choses qui est ressortie de cette réunion est que le président du comité, un Écossais du nom de Struant Stevenson, a porté intérêt à ce que je disais. Ma présence était le résultat de la visite qu'il avait effectuée à St. John's et de l'entretien que j'y avais eu avec lui. Il m'avait invité à venir faire un exposé devant son comité. Puis, il a lui-même décidé de participer à une réunion de l'OPANO, qui devait se tenir en Espagne, la semaine suivante. Il a pu voir de première main ce qui se passait et retourner chez lui avec une compréhension et une conception de la situation complètement différentes de celles que lui avaient communiquées ses propres fonctionnaires.

Malheureusement, à ma connaissance, car j'ai tenté de vérifier par la suite, il est reparti en emportant des arguments et des preuves importants d'actes illicites de la part de la Communauté européenne. Je lui ai été utile car, grâce à certains contacts au ministère des Pêches et des Océans, j'ai pu lui obtenir des renseignements supplémentaires. Nos fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, à Bruxelles, ont contrôlé les activités du comité et, depuis la fin de septembre, ils ne se sont pas réunis pour examiner cette question et la dévoiler. Je m'attendais à un débat très animé entre M. Stevenson et son prédécesseur, l'Espagnol Daniel Varella.

Le sénateur Cochrane: Monsieur May, je connais votre expérience et les divers comités auxquels vous avez siégé. Lors de la conférence sur le droit de la mer, aviez-vous parlé à certains de vos prédécesseurs et de vos anciens collègues relativement à l'article 77, que vous voudriez voir révisé, et leur avez-vous demandé ce qu'ils en pensaient?

M. May: Non, tout simplement parce que je ne me suis pas beaucoup occupé de ces questions ces dix dernières années. Lorsqu'on m'a invité à comparaître devant ce comité, j'ai dû dépoussiérer certaines connaissances anciennes et les mettre à jour. Cette question m'a frappé. Il existe une importante échappatoire dans la loi actuelle. Cela constitue une lacune. De notre point de vue, il suffirait de modifier quelques mots

would not have the problem." That would be a great benefit for Canada if that could be done. Others would not see it as a benefit to them. Obviously, the initial view from our side would be, "what a nice idea," and the initial view from the other side would be "what a terrible idea." At least if we could get them talking, we can enter a discussion, followed by a negotiation, and followed by a conclusion some day. That is one approach. There are others and we should be pursuing them all.

Senator Cochrane: That is something we should note, Mr. Chairman.

Senator Johnson: Following on the last question of Senator Cochrane, has our government gone to bat on that issue at all yet?

Mr. May: Our government has not yet ratified the original Convention on the Law of the Sea from 1982. There were reasons earlier on why that was not done, having to do with doubts about the international seabed authority and how it might work and various other things.

My understanding from recent conversations with senior officials is that there is probably no compelling reason now why the Government of Canada should not ratify the 1982 convention. That being so, I further understand that having ratified it, within a fairly short period of time the convention will be open for amendment. That is why I see that route as one that we should be pursuing. We should ratify it and then put ourselves in a position to suggest an amendment.

Senator Johnson: Of course that seems so logical. How do we do that? What will does it take? You also say we have to get started. Would that not be a good starting point? You say in your paper that will take five to ten years. I have been sitting on this committee for years. I have heard this story over and over. I have lived in Newfoundland.

My family comes from Iceland, where there is such a great respect for the fishery. Everything depends on it. It is unfathomable that we have allowed the situation to get the way it is. Every time someone comes before us, we never hear that it is any better. Our government says it is doing things, but it is not. Should we start there? Should we be pushing for that? We have to start somewhere.

Mr. May: That is one approach that might or might not be productive, but it has the benefit of having some logic in its background.

There is the convention on straddling stocks that Canada has ratified but the EU has not. That is another item we should be picking up to see how we might advance the issue there.

We should always be pressing within NAFO to make that arrangement better. Since the two major players are now Canada and the European Union, one could hope that if those two could manage to reach some kind of accommodation, the others would come along.

seulement pour résoudre le problème. Ce serait très avantageux pour le Canada. Par ailleurs, d'autres n'y verraient pas un avantage pour eux-mêmes. Notre première réaction serait favorable, alors que pour d'autres ce serait une très mauvaise idée. Il faudrait au moins que nous puissions discuter avec eux, puis négocier et, un jour ou l'autre, conclure une entente. Ce serait une façon de procéder. Mais il y en a d'autres, et nous devrions les examiner.

Le sénateur Cochrane: C'est une chose à retenir, monsieur le président.

Le sénateur Johnson: Dans la foulée de la dernière question du sénateur Cochrane, notre gouvernement a-t-il pris position sur cette dernière question?

M. May: Le gouvernement n'a pas encore ratifié la Convention de 1982 sur le droit de la mer, en raison des doutes qu'il avait au sujet de l'Autorité internationale des fonds marins, de son mode de fonctionnement et de divers autres aspects.

Suite à des conversations récentes avec des hauts fonctionnaires, je suis arrivé à la conclusion qu'il n'y avait probablement pas de raison impérieuse, pour le gouvernement canadien, de ne pas ratifier la convention de 1982. Cela étant, je crois savoir qu'après ratification, la convention pourrait assez rapidement faire l'objet de modifications. C'est pourquoi j'estime que nous devrions ratifier la convention, pour pouvoir ensuite y proposer des modifications.

Le sénateur Johnson: Cela semble tout à fait logique. Comment nous y prendrons-nous? Quelles seraient les conditions préalables? Vous dites aussi que nous devons nous mettre au travail. Ne serait-ce pas un bon point de départ? Vous dites, dans votre document, qu'il faudra compter entre cinq et dix ans. Je siège à ce comité depuis des années, et j'ai entendu la même chose à de nombreuses reprises. J'ai déjà vécu à Terre-Neuve.

Ma famille est originaire d'Irlande, où les gens ont le plus grand respect pour les pêches. Tout dépend de cette industrie. Je ne comprends pas comment nous avons pu permettre aux choses d'en arriver là. Les personnes que nous voyons ne nous disent jamais que la situation s'est améliorée. Notre gouvernement dit qu'il agit, mais il ne fait rien. Devrions-nous commencer par là? Faut-il exercer des pressions en ce sens? Il faut bien commencer quelque part.

M. May: Cette approche pourrait être ou ne pas être fructueuse, mais elle repose au moins sur une certaine logique.

Le Canada a ratifié la convention sur les stocks chevauchants, mais la Communauté européenne ne l'a pas ratifiée. Nous devrions aussi aborder cette question, afin de voir comment nous pourrions faire avancer le dossier.

Il faudrait exercer des pressions auprès de l'OPANO, afin d'améliorer cette entente. Étant donné que les deux principaux intéressés sont le Canada et la Communauté européenne, il est permis d'espérer que s'ils parvenaient à une certaine forme d'entente, les autres suivraient.

I do not think we should hang our hats on one approach. We should be pursuing whatever lines of attack need to be pursued. However, we must get the attention of the government of the country, which could say to the governments of other countries: "Twenty-five years is long enough to wait. We want this problem fixed." It is not beyond the bounds of human understanding as to what needs to be done to fix it. Let us get on with it.

Senator Johnson: I will conclude by asking how it feels to be in Newfoundland now with the situation the way it is.

Mr. May: There is the story about how you know the Newfoundlanders in heaven: They are the ones who want to go home. Newfoundland is always a wonderful place to be, no matter what the situation.

This is frustrating. The man in the street, the person in the street, everyone in every community in Newfoundland knows that we have a problem outside the 200-mile limit. NAFO is not working. It must be fixed. There is a Royal Commission at work in Newfoundland. I would be surprised if it does not have something to say about this issue. What will be said over and over again is that this is not a problem that can be fixed by the province; it can only be fixed by the country. The country has to pick it up and deal with it.

The Chairman: Senator Cochrane's question in regard to research led me to think that Canada has not been upfront in expending dollars on research, over the last number of years. We still have no clue what caused the collapse of the northern cod stocks. As a matter of fact, when the stocks were getting to their lowest, we actually cut funding to find out what happened. We have not done better elsewhere. We have cut into research almost everywhere. We have cut into enforcement. We have cut into various areas.

We have not been making a case, as a country, to then turn around and say to other countries, "Look how great we are at management of the fish stocks." In fact, our domestic stocks keep going down. It would be difficult for us to make a case to our European colleagues to say what great custodians we are. We may want to look in our own backyard before we go pounding our chests elsewhere.

Having said that, what is your comment if they do come back and throw it in our face when we try to explain that we should be taking custody?

Mr. May: I would like to echo something that Mr. O'Rielly said earlier. The problem outside the 200-mile limit is well defined and does not need more science to be defined more precisely. That problem is well defined.

The Chairman: From our point of view, from a Canadian point of view, is that correct?

Mr. May: That is correct.

Je ne pense pas qu'il faille se limiter à une seule approche. Nous devrions plutôt prendre toutes les mesures qui s'imposent. Nous devons toutefois attirer l'attention du gouvernement national, pour qu'il puisse ensuite dire aux gouvernements des autres pays que nous attendons depuis 25 ans et que le moment est maintenant venu de trouver une solution. Ces solutions ne sont pas hors de portée de l'intelligence humaine. Mettons-nous au travail.

Le sénateur Johnson: Je terminerai en vous demandant ce que ressentent les Terre-Neuviens face à la situation actuelle.

M. May: Je vous répondrai en vous rappelant cette histoire où l'on demande comment on fait pour reconnaître des Terre-Neuviens au paradis. La réponse: ce sont ceux qui veulent retourner chez eux. Terre-Neuve est toujours un merveilleux endroit où vivre, peu importe la situation.

La situation est irritante. Tout le monde à Terre-Neuve est conscient qu'il y a un problème à l'extérieur de la zone de 200 milles. L'OPANO ne fonctionne pas. Il faut l'améliorer. Il y a actuellement une commission royale à l'oeuvre à Terre-Neuve. Je serais étonné qu'elle n'ait rien à dire sur cette question. On y dira et redira que le problème ne peut être résolu par la province et que la question relève du gouvernement national. Le pays doit prendre les choses en main et s'attaquer au problème.

Le président: La question du sénateur Cochrane au sujet de la recherche m'a amené à penser que le Canada n'a pas fait preuve de transparence en ce qui concerne les fonds engagés dans la recherche depuis un certain nombre d'années. Nous ne savons toujours pas ce qui a causé l'effondrement des stocks de morue du Nord. En fait, lorsque les stocks étaient sur le point d'atteindre leur niveau le plus bas, le gouvernement a coupé le financement, ce qui nous a empêchés de savoir ce qui s'était passé. Nous n'avons pas fait mieux dans d'autres domaines. Nous avons réduit la recherche presque partout. Les ressources d'application ont également été réduites. De nombreux secteurs ont subi des compressions.

Nous n'avons pas fait ce qu'il fallait pour pouvoir nous vanter, auprès des autres pays, de la qualité de notre gestion des stocks. En fait, les stocks continuent de baisser dans nos eaux. Nous serions malvenus de défendre la qualité de notre gestion des ressources auprès de nos collègues européens. Il serait peut-être préférable de faire notre autocritique avant de nous vanter.

Cela étant dit, comment devrions-nous réagir s'ils nous disent nos quatre vérités lorsque nous tenterons de leur expliquer que nous voulons assurer nous-mêmes la gestion des stocks?

M. May: Je voudrais vous rappeler ce que disait plus tôt M. O'Rielly. Le problème, à l'extérieur de la zone de 200 milles, est clairement défini et il n'est pas nécessaire de faire d'autres recherches scientifiques pour en savoir plus à ce sujet. Le problème a été bien défini.

Le président: Est-ce exact dans l'optique canadienne?

M. May: C'est exact.

The Chairman: Let me play the devil's advocate for a moment. If I am a European, and Canada arrives in Europe to make the case for custodial management, saying how great they are as custodians, am I not, as a European, going to throw it back in Canada's face? We cannot simply say, "Our problem is indefinable," where the nose and tail is definable.

Mr. May: Let me emphasize that I think we know what the problem is on the nose and tail. We will just leave it at that.

As Mr. O'Rielly said earlier, when he was speaking to people in the European Union, they did what you just did, Mr. Chairman. They played the devil's advocate or worse and said, "Well, what are you doing about the northern cod, which is under moratorium? Of course, you have a recreational fishery that allows anyone who wants, to catch so many, et cetera." This is a really hot potato within Newfoundland. If you ask the question, "Will you give up the recreational fishery for northern cod if it helps to convince the Europeans that they should be behaving outside the 200-mile limit?" I am not sure what the answer would be.

To some extent, a criticism that we are trying to have our cake and eat it, too, has some justification.

The Chairman: I am referring more to the fact that we have absolutely no clue as to what caused the collapse of the northern cod. I have heard almost every excuse under the sun given, from seals to cold waters, to water temperatures, to the former federal government. God knows everyone else has been throwing excuses around. However, we still do not know the reason. That boils down to research, and we have been cutting research funds.

Mr. May: What we do not know now, we will never know in the sense that we are trying to explain something that happened historically.

We could give you a good outline of what we think happened with the northern cod. If you will allow me two minutes, I will do it.

In the late 1960s, the foreign fleets bumped the catch of northern cod from about 300,000 tons up to 800,000 tons. That was an enormous catch.

We extended jurisdiction in 1977 partly because of that massive increase in foreign fishing, which had an impact. At the time in the mid-1970s, the number of fishermen in Newfoundland was at its lowest level in the 20th century. That was a direct consequence of the big increase in foreign fishing in the late 1960s. We extended jurisdiction in the late 1970s and thought we had things under control. We did not.

What we did not realize was that an 800,000-ton catch sustained for several years had brought that stock down to a very low level — lower than we thought.

Le président: Permettez-moi de me faire l'avocat du diable. Si j'étais un Européen et qu'un Canadien venait plaider en faveur d'une gestion canadienne des ressources et vanter la compétence des Canadiens en la matière, est-ce que je ne serais pas tenté de lui donner l'heure juste? Nous ne pouvons pas simplement dire que notre problème est indéfinissable, alors que le problème est définissable en ce qui concerne la région du nez et de la queue.

M. May: Permettez-moi de souligner que nous savons quel est le problème dans cette région. Nous nous en tiendrons à cela.

Comme M. O'Rielly le disait plus tôt, lorsqu'il a parlé à des représentants de la Communauté européenne, ils ont précisément fait ce dont vous parliez, monsieur le président; ils ont joué le rôle de l'avocat du diable, ou même plus, en nous demandant ce que nous faisons dans le cas de la morue du Nord, qui est visée par un moratoire. D'autre part, les Européens pourraient nous rappeler que la pêche sportive permet à n'importe qui de pêcher un certain nombre de poissons. Cette question est une véritable patate chaude pour les Terre-Neuviens. Si vous leur demandiez s'ils accepteraient de renoncer à la pêche sportive de la morue du Nord, afin de mieux convaincre les Européens de modifier leurs pratiques à l'extérieur de la zone des 200 milles, je ne suis pas certain de ce qu'ils répondraient.

On a raison, dans une certaine mesure, de nous reprocher de vouloir gagner sur tous les plans.

Le président: Je voulais surtout dire que nous n'avons absolument aucune idée de ce qui a causé l'effondrement des stocks de morue du Nord. J'ai entendu toutes les explications possibles, depuis les phoques jusqu'aux eaux froides, en passant par la variation des températures de l'eau et l'ancien gouvernement fédéral. Tout le monde a invoqué toutes les raisons possibles. Mais nous ne connaissons toujours pas les véritables causes. En définitive, il faudrait poursuivre les recherches, mais les fonds ont été coupés.

M. May: Nous ne pourrions jamais expliquer ce qui nous échappe à l'heure actuelle, car il faudrait remonter dans l'histoire.

Nous pourrions vous expliquer brièvement ce qui, selon nous, est arrivé à la morue du Nord. Il me suffira de deux minutes.

À la fin des années 60, les quantités de morue du Nord prises par les bateaux de pêche étrangers sont passées de 300 000 tonnes à 800 000 tonnes. C'est une augmentation énorme.

En 1977, le Canada a étendu sa zone de compétence, en partie en raison de cet accroissement massif de la pêche étrangère, qui a eu des répercussions. Vers le milieu des années 70, le nombre de pêcheurs à Terre-Neuve avait atteint son niveau le plus bas depuis le début du XX^e siècle. Cette situation était directement attribuable à l'augmentation très marquée des prises étrangères à la fin des années 60. Nous avons étendu notre zone de compétence à la fin des années 70, en croyant contrôler la situation. Il n'en fut rien.

Nous n'avions pas compris que le fait de pêcher 800 000 tonnes de poisson pendant plusieurs années avait réduit les stocks à un niveau très faible, plus faible que nous ne le pensions.

I am not giving you proven scientific fact. I am giving you a theory, a hypothesis. At a time when that stock was low, having suffered that big catch in the late 1960s, we did get into four or five years of excessively cold water in the late 1980s. As a consequence, there was no significant survival of young cod for about five years in a row — 1979, 1980, 1981, 1982, those sorts of years. The young cod were born but they did not survive. The stock was getting lower and lower. One does not discover that scientifically until the fish get to be four or five years old, when the results begin to show up in the commercial catches.

At one point about three years before the moratorium, about 1989, the scientists were saying that there were fewer northern cod than they thought there were. There had not been any new fish born for four or five years, so it looked bad. That advice was given to the Government of Canada in 1989.

There were several high profile panels appointed, with the question always being, "Is it really this bad?" The answer was, "Yes, it is this bad and it is getting worse." Three years went by and, in 1992, the moratorium was declared.

There was a combination of an already reduced stock and several years of adverse environmental conditions. However, I am missing an important point. When the water got cold, the fish moved south — not just the cod, but also many other species. They moved south and then they moved east. When they moved east, they went outside the 200-mile limit; and when they went outside the 200-mile limit, Spain, Portugal and some other countries were there and that was the end. I am 90-per-cent sure that is the broad outline of the story.

The Chairman: I believe you are right. There were some problems. It is interesting to have 20/20 hindsight.

One point you raised tonight is that we have to have many fronts. There are many fronts. You exposed one of them, and Mr. O'Rielly another one. All of these have to be done at the same time. In combination with committees like this one, other members of parliament and senators and so on all have to contribute to the effort.

One thing is that we have many allies. Canada has many allies in Europe. I am thinking of countries like Iceland, Norway, the U.K. and many countries that would be sympathetic, not necessarily to custodial management but to the problems we face. They are facing similar problems in some of these countries, except possibly Iceland.

If provincial and federal parliamentarians would tap into these contacts, and use environmentally conscious people like Senator Johnson and Senator Spivak to spearhead and help out in trying to protect these dwindling stocks, perhaps that is a way to go. Use many fronts.

Il ne s'agit pas là de faits scientifiques. Je vous expose plutôt une théorie, une hypothèse. L'affaiblissement des stocks, attribuable aux prises énormes de la fin des années 60, a été suivi, à la fin des années 80, d'une période de quatre ou cinq ans au cours de laquelle la température de l'eau était considérablement plus froide. En raison de ce refroidissement, le taux de survie des jeunes morues est demeuré très faible pendant cinq années de suite, soit durant les années 1979, 1980, 1981, 1982, et suivantes. Les jeunes morues naissaient mais ne survivaient pas, si bien que les stocks diminuaient de plus en plus. Il est impossible de vérifier scientifiquement cette situation avant que les poissons n'aient atteint l'âge de quatre ou cinq ans; on peut alors constater les effets sur la pêche commerciale.

Vers 1989, trois ans avant le moratoire, les scientifiques ont dit qu'il y avait moins de morue du Nord qu'ils ne s'y attendaient. La situation paraissait peu encourageante, car il n'y avait pas eu de nouvelles naissances depuis quatre ou cinq ans. Les scientifiques ont informé le gouvernement canadien de cette situation en 1989.

Plusieurs comités de haut niveau ont été formés, la question étant toujours de savoir si la situation était vraiment mauvaise. La réponse: Oui, elle est vraiment mauvaise et elle empire. Trois années ont passé et, en 1992, le moratoire a été déclaré.

C'était l'effet combiné d'un stock déjà réduit et de plusieurs années de conditions environnementales malsaines. J'oublie un point important, toutefois. Lorsque l'eau s'est refroidie, le poisson s'est déplacé vers le Sud — non seulement la morue, mais aussi beaucoup d'autres espèces. Le poisson s'est déplacé vers le Sud, puis vers l'Est. Lorsqu'il s'est déplacé vers l'Est, il est sorti de la zone des 200 milles; et lorsqu'il est sorti de la zone des 200 milles, les pêcheurs de l'Espagne, du Portugal et d'autres pays étaient là et ce fut la fin. Je suis sûr à 90 pour 100 que c'est en gros ce qui s'est passé.

Le président: Je crois que vous avez raison. Il y a eu des problèmes. C'est intéressant d'avoir ainsi une évaluation a posteriori de la situation.

Vous avez notamment signalé ici ce soir qu'il nous faut travailler sur plusieurs fronts. Il y a plusieurs fronts. Vous en avez exposé un et M. O'Rielly, un autre. Il faut travailler sur tous ces fronts à la fois. Avec des comités comme celui-ci, d'autres députés, sénateurs, etc., tous doivent contribuer à l'effort.

Il faut dire que nous avons beaucoup d'alliés. Le Canada a beaucoup d'alliés en Europe. Je songe à des pays comme l'Islande, la Norvège, le Royaume-Uni et de nombreux pays qui seraient bien disposés à l'égard, pas nécessairement de la gestion de la garde, mais des problèmes qui nous assaillent. Certains de ces pays, à l'exception peut-être de l'Islande, connaissent des problèmes similaires.

La solution serait peut-être que les parlementaires provinciaux et fédéraux exploitent ces contacts et fassent appel à des personnes sensibilisées à l'environnement comme les sénateurs Johnson et Spivak pour animer et soutenir les efforts de préservation de ces stocks en déclin. La solution consiste peut-être à travailler sur plusieurs fronts.

Mr. May: I would certainly agree. The only other point that might be added is that, if it can be solved within the existing international arrangements, the beneficiaries are not just Canada, but the other people who have historical association with the area.

The Chairman: We have had a former federal fisheries minister who said, referring to the United Nations Fishing Agreement, UNFA, that permanent, practical enforcement was the best means to end high-seas overfishing. Would you agree with that statement?

Mr. May: It is too early to tell. The European Union has not ratified that particular agreement yet. That is a new baby on the block, as it were. One can hope that it will be effective, but it has not been tried yet.

The Chairman: I have one last question. Is 2J3K3L northern cod considered a straddling fish stock? I have never seen it on any of the lists presented to us by anyone in NAFO.

Mr. May: Yes, 2J3K3L is the distribution — 3L extends beyond 200 miles, that is the nose of the Bank.

The Chairman: It is a straddling stock.

Mr. May: Yes, and this goes back to the story I just told you. Normally, it does not straddle much; maybe 5 or 10 per cent of the stock is outside. However, in the late 1980s and early 1990s, when the water got cold and the fish moved south and east, they were largely outside the 200-mile limit.

Senator Rompkey: If we were to invite environmentalists before the committee, can you suggest any that we might invite? A name that comes to my mind, for example, is Elizabeth May of the Sierra Club. Would someone like that be useful to have in front of the committee, or do you have any other suggestions?

Mr. May: I will make one. First, let me sound a note of caution, because the first approach might be that, with the situation so bad, everyone should stop fishing. No fishing country would like that because of the impact on its communities. However, having gotten past that, I know that the World Wildlife Fund is taking a major interest in all of this. It is taking advertisements castigating the EU fisheries policy. It has recently been in St. John's to organize a workshop to educate itself about the issues and to try to find solutions. The World Wildlife Fund is one entity that is already engaged.

Mr. O'Rielly: I agree with Dr. May that organizations such as the World Wildlife Fund have a certain measure of credibility. The challenge we face in terms of seeking recourse and support from the environmental movement is that it may lead to restrictions on fishing that we may find not acceptable. The cure may be somewhat worse than the disease.

Senator Rompkey: Would you say, leave them alone?

M. May: Absolument. J'ajouterai seulement que, si le problème peut être résolu dans le cadre des accords internationaux existants, tous les pays qui sont associés depuis toujours à cette région en bénéficieront et pas seulement le Canada.

Le président: Un ancien ministre fédéral des Pêches a dit en parlant de l'Entente des Nations Unies sur les pêches, l'ENUP, que le meilleur moyen de mettre fin à la surpêche hauturière était de vraiment l'appliquer en permanence. Êtes-vous d'accord?

M. May: Il est trop tôt pour le dire. L'Union européenne n'a pas encore ratifié cette entente. C'est encore tout nouveau. Il est à espérer que l'entente sera efficace, mais on ne l'a pas encore mise à l'épreuve.

Le président: Une dernière question: la morue du Nord de la zone 2J3K3L est-elle considérée comme un stock chevauchant? Je ne l'ai jamais vue sur aucune des listes qui nous ont été présentées par qui que ce soit à l'OPANO.

M. May: Oui, 2J3K3L représente la répartition — 3L s'étend au-delà de la zone des 200 milles; c'est le Nez du Banc.

Le président: C'est un stock chevauchant.

M. May: Oui, et cela tient à ce que je viens de vous expliquer. Normalement, il ne chevauche pas beaucoup; 5 ou 10 pour 100 du stock peut se trouver à l'extérieur. Toutefois, à la fin des années 80 et au début des années 90, lorsque l'eau s'est refroidie et que le poisson s'est déplacé vers le Sud et l'Est, le stock s'est en grande partie trouvé hors de la zone des 200 milles.

Le sénateur Rompkey: Si le comité souhaitait entendre des écologistes, qui devrait-il inviter à votre avis? Un nom qui me vient à l'esprit, par exemple, est celui d'Elizabeth May, du Sierra Club. Le comité gagnerait-il à entendre une personne comme celle-là, ou avez-vous d'autres personnes à nous proposer?

M. May: J'ai quelqu'un à vous proposer, mais permettez-moi d'abord une mise en garde car, compte tenu de la gravité de la situation, on pourrait décider tout de suite que tout le monde devrait cesser de pêcher. Aucun pays de pêche n'y consentirait à cause de l'incidence que cela aurait sur ses localités. Cela étant dit, toutefois, je sais que le Fonds mondial pour la nature s'intéresse beaucoup à toute cette situation. Il condamne dans ses annonces publicitaires la politique européenne en matière de pêches. Il a tenu récemment un atelier à St. John's afin de s'informer des problèmes et de trouver des solutions. Le Fonds mondial pour la nature est un groupe déjà engagé.

M. O'Rielly: Je conviens avec M. May que des organisations comme le Fonds mondial pour la nature ont une certaine crédibilité. Le défi que pose le recours au mouvement écologiste est que cela peut entraîner des restrictions sur la pêche qui ne nous paraîtront peut-être pas acceptables. Le traitement risque d'être pire que la maladie.

Le sénateur Rompkey: Diriez-vous qu'il ne faut pas s'en occuper?

Mr. O'Rielly: It is not our choice to leave them alone. The environmentalists are aware of the problem. They are concerned. They are going to be involved and they will have a role to play. It is incumbent upon us to acknowledge that and to find ways to work with them so that we can maintain our fishing activity, and seek and enlist their support in pushing towards a strategy of recovery. Certainly, again, within the EU, that will never happen. Apparently, that is not going to happen with fishing interests. We have dealt with fishing interests, between Canadian fishing interests and the European fishing interests. Our challenge and our interests are seizing access to the resource.

Our industries on both sides of the Atlantic have not demonstrated any great resolve in terms of conservation. In the absence of that, the environmental movement is going to have much more influence in the future than in the past.

Senator Rompkey: To clarify my own thinking, Dr. May said to Senator Cook that we would be marginally better off inside NAFO than outside NAFO. You made some suggestions. We have talked about various measures that can be pursued. Obviously, getting the government to begin is the first one. Then there are a number of options.

Mr. O'Rielly, you said at one point in your presentation that we should unilaterally extend jurisdiction and move Canada's economic zone to the edge of the continental shelf. You also said if the prescribed regime is not implemented within a reasonable time-frame, we should leave NAFO. I assume your preferred option is to stay within NAFO and pursue the various options within NAFO. Is that what you would recommend?

Mr. O'Rielly: Essentially, this comes down to plausibility. The only choice we have is to demonstrate to the rest of NAFO members, and to the world at large, that we have exhausted all avenues of making NAFO work. Structurally, NAFO is an ideal tool. It can serve a number of useful purposes. It can contain, for instance, fishing activity to member countries of NAFO. That is significant. Right now, nose and tail is only really open to NAFO countries. If we were to adopt responsible measures within NAFO, and protect the resource for all countries that are participating — if that message could be conveyed and if that action could be taken — NAFO could be an extremely beneficial organization.

The impetus for making that change, for creating almost a metamorphosis, is not there. That is what we are seeking. In the absence of that, it goes back to the points we made about concurrent actions. After two to five years — we could debate the time-frame — that you work within NAFO to fix the problem, at some point you must say, enough already. You will have to move, to take unilateral action and hopefully, through the process, demonstrate to the rest of the world that such action is warranted. If there is a consensus that unilateral action or more demonstrative action by the coastal state is needed, then it would be acceptable. Right now, that is not the case.

M. O'Rielly: Nous n'avons pas le choix. Les écologistes sont au courant du problème. Ils sont préoccupés. Ils interviendront et ils auront un rôle à jouer. Il nous incombe de le reconnaître et de trouver le moyen de collaborer avec eux pour maintenir notre activité de pêche, et d'obtenir leur appui dans la promotion d'une stratégie de rétablissement. Je le répète, cela ne se fera certes jamais au sein de l'Union européenne. Cela ne se fera apparemment pas, compte tenu des intérêts de pêche. Nous avons traité des intérêts de pêche, canadiens et européens. Le défi et notre intérêt consistent à avoir accès à la ressource.

Les secteurs de la pêche des deux côtés de l'Atlantique n'ont fait preuve d'aucune réelle détermination en matière de conservation. En l'absence de toute détermination à cet égard, le mouvement écologiste aura beaucoup plus d'influence à l'avenir qu'il n'en a eu jusqu'à maintenant.

Le sénateur Rompkey: Je veux être sûr d'avoir bien compris. M. May a dit au sénateur Cook qu'il valait un peu mieux pour nous que nous fassions partie de l'OPANO plutôt que pas du tout. Vous avez proposé des choses. Nous avons parlé de diverses mesures possibles. Il faut manifestement commencer par amener le gouvernement à agir. Puis, il existe un certain nombre d'options.

Monsieur O'Rielly, vous avez dit au cours de votre exposé que le Canada devrait décider unilatéralement d'accroître sa compétence et d'étendre sa zone économique jusqu'au bord de la plate-forme continentale. Vous avez dit aussi que si le régime prescrit n'était pas mis en œuvre dans un délai raisonnable, nous devrions quitter l'OPANO. J'ai compris que vous préféreriez rester au sein de l'OPANO et essayer les diverses options possibles au sein de l'OPANO. Est-ce là ce que vous recommandez?

M. O'Rielly: Au fond, c'est une question de plausibilité. Nous n'avons d'autre choix que de montrer aux autres membres de l'OPANO, et au monde entier, que nous avons épuisé tous les moyens possibles de faire fonctionner l'OPANO. De par sa structure même, l'OPANO est un outil idéal. Il peut servir à un certain nombre de fins utiles. Il peut notamment limiter la pêche aux pays membres de l'OPANO. C'est considérable. À l'heure actuelle, le nez et la queue du Grand banc ne sont vraiment ouverts qu'aux pays membres de l'OPANO. Si nous adoptions des mesures responsables au sein de l'OPANO et si nous protégions la ressource pour tous les pays participants — si ce message était compris et si cela était fait — l'OPANO pourrait être une organisation extrêmement utile.

La volonté de changer les choses, de réaliser une véritable métamorphose ou presque, n'existe pas. C'est ce que nous cherchons à obtenir. Sans cette volonté, on en revient aux mesures concurrentes dont nous avons parlé. Quand cela fait deux à cinq ans — le délai est discutable — que vous essayez de régler le problème au sein de l'OPANO, il arrive un moment où vous devez dire que c'est assez. Vous devez décider d'agir unilatéralement et espérer montrer au reste du monde qu'une telle mesure s'impose. S'il y avait consensus sur la nécessité pour l'État côtier de prendre une mesure unilatérale ou vraiment démonstrative, ce serait alors acceptable. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Senator Johnson: It was a comment arising from when Senator Rompkey was asking about environmentalists and promoting the cause. It ends up having to really stir the public concern. Outside of Newfoundland, the people of Canada, for example, where I come from on Lake Winnipeg, do not know anything about the situation except that there are not as many cod. It is awareness and how we do more of that. We have to do it in our own freshwater lakes as well as both oceans. The World Wildlife Fund, as Senator Spivak said, is one of the best — even those ads you were talking about, with the plate. Promotion is important, too. We will never get any activity on the environmental level until people's lives are affected by the quality of their water or food, until it hits them on their doorstep. That is where we have to get proactive in public life.

Senator Spivak: Is it not the fact that all of the 17 fishing areas in the world are either overfished or at capacity at the moment? This is a looming crisis. I would suggest, and I know that this will not be met kindly, the people who get the most attention are from Greenpeace.

Senator Johnson: I love Greenpeace in some things.

Senator Spivak: The point is not all environmental groups are animal rights people, in fact, quite the contrary. Many environmental groups understand that if you do not have animals, you do not have habitat and you do not have livelihood for people. Many environmentalists understand that. In fact, I would say most do. The seal issue is one in particular that has to do mostly with the way in which the seals are killed. It is not an area I am familiar with, but I would not think people with sensible ideas about what to do in this world would be so much against the seal hunt as some of the groups.

However, Greenpeace is the most effective organization in drawing public attention because they do outrageous things. They have been successful with huge oil companies. They have been successful in many ways. It would be interesting to see what they have to say.

Senator Johnson: I think we know.

Mr. May: The environmental movement is capable of delivering a message to a broad audience, and the time is here to try to use that lever, especially to educate the member states of the European Union and the people who live in those countries about the damage they have done in this part of the world over the last 25 years. Since the subject of seals comes up, I cannot resist saying that there are far too many of them out there.

Senator Spivak: Yes. Not all environmental organizations speak with one voice, just as all other organizations do not speak with one voice. Many are more sensible than others.

The Chairman: I might note that one of the best communicators we ever had on this subject was in fact a previous fisheries minister. I will never forget the day he went to New York and held up that poor little turbot that was hanging

Le sénateur Johnson: Le sénateur Rompkey demandait si les écologistes pourraient promouvoir la cause. Il s'agit au bout du compte de vraiment sensibiliser l'opinion publique. Lorsqu'on ne vit pas à Terre-Neuve, lorsqu'on vient comme moi d'une localité située sur le lac Winnipeg, par exemple, tout ce qu'on sait du problème, c'est qu'il n'y a plus autant de morue qu'avant. Il s'agit de trouver des moyens de conscientiser davantage les Canadiens. Nous devons le faire pour nos lacs comme pour les deux océans. Le Fonds mondial pour la nature, comme l'a dit le sénateur Spivak, est un des meilleurs organismes à cet égard — compte tenu même des annonces publicitaires dont vous parliez, avec l'assiette. La promotion est importante aussi. Il ne se passera jamais rien au plan environnemental tant que les gens ne seront pas directement touchés dans la qualité de leur eau ou de leur nourriture. C'est là que nous, parlementaires, devons prendre des mesures proactives.

Le sénateur Spivak: N'est-il pas vrai que les 17 zones de pêche du monde sont surexploitées ou exploitées au maximum à l'heure actuelle? La crise est imminente. J'estime — et je sais que cela ne sera pas bien reçu — que c'est Greenpeace qui attire le plus l'attention.

Le sénateur Johnson: J'adore Greenpeace à certains égards.

Le sénateur Spivak: Les groupes environnementalistes ne sont pas tous pour la défense des droits des animaux; bien au contraire, en fait. De nombreux groupes environnementalistes comprennent que s'il n'y a pas d'animaux, il n'y a pas non plus d'habitat ni de moyen de subsistance pour les humains. Beaucoup d'écologistes le comprennent. La plupart, en fait. Le problème des phoques, notamment, a surtout à voir avec la façon dont ils sont tués. Je ne m'y connais pas beaucoup en la matière, mais je ne crois pas qu'on puisse avoir des idées sensées sur ce qu'il faut faire ici-bas et condamner la chasse au phoque autant que le font certains groupes.

Toutefois, c'est l'organisation Greenpeace qui réussit le mieux à retenir l'attention parce qu'elle choque. Elle a fait bouger d'énormes pétrolières. Elle a eu beaucoup de succès. Il serait intéressant de voir ce qu'elle a à dire.

Le sénateur Johnson: Je crois que nous le savons.

M. May: Le mouvement écologiste est capable de livrer un message à un vaste auditoire et le temps est venu de s'en servir, surtout pour informer les États membres de l'Union européenne et leurs citoyens des dommages qu'ils causent dans cette partie du monde depuis 25 ans. Comme on parle des phoques, je ne peux m'empêcher de dire qu'il y en a beaucoup trop.

Le sénateur Spivak: Oui. À l'instar de toutes les autres organisations, les organismes à vocation environnementale ne sont pas unanimes. Il y en a de plus raisonnables que d'autres, et ils sont nombreux.

Le président: Je vous ferai remarquer qu'un des meilleurs communicateurs que nous ayons eus à cet égard était, en fait, un ancien ministre des Pêches. Je n'oublierai jamais le jour où il est allé à New York et où il a tenu ce pauvre petit turbot qui

on for dear life to that net with the last little fins that it had. It was one of the most powerful scenes I have ever seen, and what a great communicator he was at that time. We cannot forget those kinds of communicators. I think they called him "Tobinator."

Senator Cook: Dr. May, I agree it is better to work within the tent than outside of it, and Newfoundlanders have a vocabulary that speaks to that very well.

A month or so ago, we had Dr. David Bevan from Dalhousie, the chair of the Standing Committee International Control, STACTIC, within NAFO. Do you see that as one of the options for tightening NAFO and giving it some discipline and wherewithal?

Mr. May: Mr. O'Reilly is more familiar with the current workings of NAFO, but I suspect we have taken the issue of international control as far as it can be taken without establishing some kind of custodianship, either by Canada or by NAFO.

Senator Cook: Do you see that as a vehicle for taking that extra step?

Mr. O'Reilly: It is actually part of NAFO, and Dr. Bevan is a senior official with DFO. He fulfils that responsibility to chair the STACTIC committee of NAFO as part of his responsibilities, so it is integral to the entire function.

Canada does a good job of documenting the problems, presenting the evidence and the requirements for better enforcement measures, but the receptivity and the willingness is not there. That is the fundamental issue. The short answer is, no, I do not see that as being part of the solution to the problem of fixing NAFO.

Senator Cook: I hoped it would have been an option.

The Chairman: Did you attend the round table that was held a few days ago, organized by the minister, to look at foreign overfishing?

Mr. May: We were both there.

The Chairman: Did anything earth-shattering or wildly imaginative come out of the meeting?

Mr. O'Reilly: No, this was a gathering of renowned international legal experts on marine law, who debated these issues at a high academic level. It was interesting and useful background, but it was largely an articulate explanation of why we do not have the legal authority to take unilateral action. It was not prescriptive. It did not give us much in the way of avenues or courses of action that we could pursue, other than some kinds of references to things already talked about, such as seeking some of the measures under UNFA that were elaborated.

Douglas Johnson outlined in part of his presentation the opportunity that exists to work again with the environmental movement and try to cause the world to become more seized of this as an issue of food security for the world rather than the self-serving issue of protecting the Canadian fishing industry, for instance, as another ploy to try to garner support. Many

s'accrochait désespérément au filet avec les dernières petites nageoires qui lui restaient. C'est une des scènes les plus émouvantes que j'aie jamais vues, et quel grand communicateur il était alors! On ne peut pas oublier des communicateurs comme lui. Je crois qu'on l'appelait Tobinator.

Le sénateur Cook: Monsieur May, je conviens qu'il vaut mieux travailler à l'intérieur qu'à l'extérieur de la tente, et les Terre-Neuviens ont un vocabulaire très savoureux à cet égard.

Il y a environ un mois, nous avons entendu M. David Bevan, de Dalhousie, qui préside le Comité permanent de contrôle international, ou STACTIC, au sein de l'OPANO. Voyez-vous là une possibilité de renforcer l'OPANO et de lui donner une discipline et des moyens?

M. May: M. O'Reilly connaît mieux que moi le fonctionnement actuel de l'OPANO, mais je soupçonne que nous avons promu la question du contrôle international autant qu'on peut le faire sans établir une certaine forme de tutelle, du Canada ou de l'OPANO.

Le sénateur Cook: Voyez-vous là un véhicule pour prendre cette mesure additionnelle?

M. O'Reilly: C'est effectivement un comité de l'OPANO, et M. Bevan est un haut fonctionnaire du MPO. La présidence du comité STACTIC de l'OPANO fait partie intégrante des responsabilités associées à son poste.

Le Canada documente bien les problèmes, présentant les preuves et exposant la nécessité d'adopter de meilleures mesures de mise en application, mais la réceptivité et la volonté d'agir ne sont pas là. Tel est le problème fondamental. En bref, non, je ne vois pas là un moyen de résoudre le problème de l'OPANO.

Le sénateur Cook: J'espérais que ce fut une option.

Le président: Avez-vous participé à la table ronde que le ministre a tenue il y a quelques jours sur la surpêche étrangère?

M. May: Nous y étions tous les deux.

Le président: En est-il ressorti quoi que ce soit de renversant ou de révolutionnaire?

M. O'Reilly: Non, il s'agissait d'une réunion d'experts internationaux du droit maritime, qui ont débattu ces questions de façon très savante. On a fait un historique intéressant et utile du problème, mais on a surtout expliqué clairement pourquoi nous n'avons pas le droit légal de prendre des mesures unilatérales. Cela n'avait rien de normatif. Il n'en est ressorti aucune avenue ni moyen d'action que nous pourrions prendre, sinon des allusions à des mesures dont il a déjà été question, telles celles prévues dans le cadre de l'ENUP.

Dans son exposé, Douglas Johnson a parlé de la possibilité de collaborer à nouveau avec le mouvement écologiste et de mieux conscientiser le monde au fait qu'il s'agit ici d'un problème international de sécurité alimentaire et non de la volonté égoïste du Canada de protéger son secteur de la pêche, notamment, comme d'un autre stratagème pour essayer de

suggestions were put forth, but few were original. They were a collage of recipes that might be pursued, and many had merit and are subject to the kind of concurrent action.

However, this was not an event that caused one to go away and think that we are on a course, have a choice and should get on with it. That did not come from that round table, in my view.

The Chairman: They stayed within the box.

Mr. O'Rielly: Very much.

The Chairman: I will wrap this up by thanking our witnesses for a most interesting session this evening.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, February 26, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:23 p.m. to consider a draft budget.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, as is reflected on the agenda, we hope to be *in camera* for the first portion of the meeting and then we return to the public portion.

With that in mind, I ask permission of the members of the committee as to whether we wish to have reporting or not. I would not suggest that we need that, but if the committee agrees we would not have reporting while we are *in camera*.

Senator Cook: I will take my direction from the chair, whatever you feel is appropriate I am comfortable with.

The Chairman: That will be just for the first part of the meeting.

The committee continued *in camera*.

The committee resumed in public.

The Chairman: We are back on the public record now.

I would entertain a motion for a budget.

Senator Johnson: I so move.

The Chairman: Any questions or comments?

I see a nodding of heads; I believe we have a consensus.

Senator Johnson: Based on our discussion and you can take that to the committee.

recueillir des appuis. Beaucoup de suggestions ont été présentées, mais peu étaient originales. Il s'agissait d'un pot-pourri de recettes possibles, dont beaucoup sont valables et font l'objet de mesures concurrentes.

Il n'y avait rien là, toutefois, qui nous amène à croire que nous sommes sur la bonne voie, que nous pouvons et devrions faire quelque chose. Cela n'est pas ressorti de la table ronde, à mon avis.

Le président: On s'en est tenu aux discours habituels.

M. O'Rielly: Beaucoup.

Le président: Pour terminer, je tiens à remercier nos témoins pour une séance qui a été ce soir des plus intéressantes.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 26 février 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 18 h 23 pour examiner une ébauche de budget.

Le sénateur Gérald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, comme l'indique notre ordre du jour, nous espérons siéger à huis clos pendant la première partie de la réunion et poursuivre nos délibérations en public.

Cela dit, je demande aux membres du comité s'ils veulent ou non qu'il y ait un compte rendu. Je ne dirais pas que c'est nécessaire, mais si vous êtes d'accord il n'y aura pas de compte rendu pour la partie à huis clos.

Le sénateur Cook: Je vais m'en remettre à la présidence. Je serai à l'aise avec la décision que vous prendrez.

Le président: Ce sera simplement pour la première partie de la séance.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Le comité reprend ses travaux en public.

Le président: Le reste de la séance fera l'objet d'un compte rendu.

Je suis prêt à recevoir une motion pour un budget.

Le sénateur Johnson: Je le propose.

Le président: Y a-t-il des questions ou des observations?

Je vois des signes de tête affirmatif. Je crois que nous avons un consensus.

Le sénateur Johnson: Sur la base de notre discussion et vous pouvez soumettre le budget au comité.

The Chairman: All in favour, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I just wanted to read this note into the record. This is an excerpt from the February 4 meeting of the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans. Mr. John Radosevic, the President of the United Fishermen and Allied Workers' Union-CAW-West Coast said:

Go to the Senate standing committee fisheries report of a couple of years ago. Go to your Auditor General's report of a couple of years ago. Look at Stephen Owen's report of two years ago. All these reports contain a slice of the same things we're talking about. ... We support the Senate standing committee reports.

That is nice praise.

The committee adjourned.

Le président: Êtes-vous tous d'accord pour adopter le budget, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vais simplement lire la présente note aux fins du compte rendu. Il s'agit d'un extrait d'une réunion du 4 février du Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes. M. John Radosevic, le président de la United Fishermen and Allied Workers' Union-CAW-West Coast a déclaré:

Allez regarder le rapport d'il y a quelques années du Comité sénatorial des pêches. Allez regarder le rapport du vérificateur général d'il y a quelques années. Jetez un coup d'oeil sur le rapport d'il y a deux ans de Stephen Owen. Tous ces rapports renferment les éléments de ces mêmes choses dont nous parlons... Nous appuyons les rapports du Comité sénatorial permanent.

Ce sont de beaux éloges.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

Wednesday, February 5, 2003

From the Northwest Atlantic Fisheries Organization:

Mr. David Bevan, Chair, Standing Committee on International Control.

Tuesday, February 25, 2003

From the Newfoundland Provincial Advisory Council on Overfishing:

Dr. Art May, Member;

Mr. Alistair O'Rielly, Member.

TÉMOINS

Le mercredi 5 février 2003

De l'Organisation des pêches de l'Atlantique du nord-ouest:

M. David Bevan, président, Comité permanent du contrôle international.

Le mardi 25 février 2003

Du Newfoundland Provincial Advisory Council on Overfishing:

M. Art May, membre;

M. Alistair O'Rielly, membre.



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Fisheries and Oceans

Chair:

The Honourable GERALD J. COMEAU

Tuesday, March 18, 2003
Tuesday, March 25, 2003
Tuesday, April 1, 2003

Issue No. 4

Eighth, ninth and tenth meetings on:

Matters relating to straddling stocks and to fish habitat

INCLUDING:

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Pêches et océans

Président:

L'honorable GERALD J. COMEAU

Le mardi 18 mars 2003
Le mardi 25 mars 2003
Le mardi 1^{er} avril 2003

Fascicule n° 4

Huitième, neuvième et dixième réunions concernant:

Les stocks chevauchants et l'habitat du poisson

Y COMPRIS:

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* Lynch-Staunton
Baker	(or Kinsella)
* Carstairs, P.C.	Mahovlich
(or Robichaud, P.C.)	Meighen
Cochrane	Phalen
Hubley	Watt
Johnson	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable (*substitution pending*) is substituted for that of the Honourable Senator Moore (*February 6, 2003*).

The name of the Honourable Senator Meighen is substituted for that of the Honourable Senator Robertson (*October 29, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PÊCHES ET DES OCÉANS

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	* Lynch-Staunton
Baker	(ou Kinsella)
* Carstairs, P.C.	Mahovlich
(ou Robichaud, P.C.)	Meighen
Cochrane	Phalen
Hubley	Watt
Johnson	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur (*remplacement à suivre*) est substitué à celui de l'honorable sénateur Moore (*le 6 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Robertson (*le 29 octobre 2002*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 18, 2003
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:06 p.m., in Room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich and Watt (6).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

From the Pacific Fisheries Resource Conservation Council:

The Honourable John Fraser, Chair;

Dr. Jeffrey Marliave, Member;

Dr. Paul LeBlond, Member.

It was moved by the Honourable Senator Cook — That the following revised budget application for the fiscal year extending from April 1, 2003 to March 31, 2004, be concurred in and that the Chair submit the application to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and other services	\$ 20,100
Transportation and communications	\$ 222,450
All other expenditures	\$ 2,300
TOTAL	\$ 244,850

The question being put on the motion, it was adopted.

Beginning at 7:10 p.m., the Honourable John Fraser made a presentation and, together with Drs. LeBlond and Marliave, answered questions. The Honourable John Fraser submitted a brief.

At 8:27 p.m., the Honourable Senator Cook took the Chair. At 8:31 p.m., the Honourable Senator Comeau returned to the Chair. At 9:19 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 18 mars 2003
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 06, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Cochrane, Comeau, Cook, Hubbley, Mahovlich et Watt (6).

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

En conformité avec son ordre de renvoi, le comité reprend son étude des stocks chevauchants et de l'habitat du poisson. (*Voir les délibérations du comité du 5 novembre 2002, fascicule n° 1.*)

TÉMOINS:

Du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique:

L'honorable John Fraser, président;

M. Jeffrey Marliave, membre;

M. Paul LeBlond, membre.

Il est proposé par l'honorable sénateur Cook — Que la demande d'autorisation budgétaire modifiée que voici pour l'exercice allant du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2004 soit adoptée et que la présidence la soumette au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et autres	20 100 \$
Transport et communications	222 450 \$
Toutes les autres dépenses	2 300 \$
TOTAL	244 850 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 10, l'honorable John Fraser fait un exposé puis, avec l'aide de MM. LeBlond et Marliave, répond aux questions. L'honorable John Fraser soumet un mémoire.

À 20 h 27, l'honorable sénateur Cook prend le fauteuil. À 20 h 31, l'honorable Comeau reprend le fauteuil. À 21 h 19, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Tuesday, March 25, 2003
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:06 p.m., in Room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley and Mahovlich (6).

Other senator present: The Honourable Fernand Robichaud, P.C. (1).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

WITNESS:

Mr. Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Newfoundland and Labrador.

Mr. Samson submitted a brief, made a presentation and answered questions.

At 8:19 p.m., the committee proceeded to discuss a draft report in camera. It was agreed — That the following staff members be allowed to remain in the room during the in camera discussion: Don Jackson and Nicole Power. It was further agreed that Mike Samson be allowed to remain in the room during this discussion, along with his Assistant Deputy Minister, Brian Meaney.

At 8:38 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, April 1, 2003
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m., in Room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook and Hubley (5).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

OTTAWA, le mardi 25 mars 2003
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 06 dans la pièce 505 de l'édifice Victoria sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubbley et Mahovlich (6).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Fernand Robichaud, c.p. (1).

Est présent: Claude Emery, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Sont aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité reprend l'examen de l'ordre de renvoi se rapportant à son étude des questions concernant les stocks chevauchants et l'habitat du poisson. (*Voir les délibérations du comité du 5 novembre 2002, fascicule n° 1.*)

TÉMOIN:

M. Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador.

M. Samson remet un mémoire, fait une présentation et répond aux questions.

À 20 h 19, la réunion se poursuit à huis clos pour discuter d'une ébauche de rapport. Il est convenu — Que les membres du personnel dont les noms suivent seront autorisés à rester dans la pièce pendant la discussion à huis clos: Don Jackson et Nicole Power. Il est convenu, de plus, que Mike Samson est autorisé à rester dans la pièce pendant cette discussion, avec son sous-ministre adjoint, Brian Meaney.

À 20 h 38, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 1^{er} avril 2003
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 03, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook et Hubley (5).

Également présent: Claude Emery, analyste de la recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (See committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.)

WITNESSES:

*From the Fish, Food and Allied Workers Union/
CAW (Newfoundland):*

Mr. Bill Broderick, President, Inshore Council.

From the P.E.I. Fishermen's Association:

Mr. Rory McLellan, General Manager.

From the Union of Maritimes Fishermen:

Mr. Sandy Siegel, Executive Secretary.

Mr. Siegel made a presentation.

Mr. McLellan made a presentation.

Mr. Broderick made a presentation.

Together, the witnesses answered questions.

At 8:56 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi concernant l'examen de questions liées aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. (Voir le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 5 novembre 2002.)

TÉMOINS:

*Du Syndicat des travailleurs alliés des pêches et de l'alimentation/
TCA (Terre-Neuve):*

M. Bill Broderick, président du conseil intérieur.

De l'Association des pêcheurs de l'Î.-P.-É.:

M. Rory McLellan, directeur général.

De l'Union des pêcheurs des Maritimes:

M. Sandy Siegel, secrétaire exécutif.

M. Siegel fait une déclaration.

M. McLellan fait une déclaration.

M. Broderick fait une déclaration.

Les témoins répondent ensemble aux questions.

À 20 h 56, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Richard Maurel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, March 27, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to present its

THIRD REPORT

On November 6, 2002, your committee was authorized by the Senate to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat. This is the first report of your committee under this Order of Reference.

On March 17, 2003, the Newfoundland and Labrador All-Party Committee on the 2J3KL and 3Pn4RS Cod Fisheries made public a Position Statement titled *Stability, Sustainability and Prosperity: Charting a Future for Northern and Gulf Cod Stocks*. That day, the All-Party Committee briefed members of your committee on its Position Statement. On March 25, 2003, your committee heard further testimony from the Government of the Province of Newfoundland and Labrador. As a result of these meetings, your committee endorses the general principles of the Position Statement of the All-Party Committee.

Because stocks of northern (2J3KL) and Gulf (3Pn4RS) cod have been critical components of the modern fishery of Newfoundland and Labrador, your committee is of the view that a closure of those two fisheries would create economic uncertainty and cast a shadow over the future of the Newfoundland and Labrador fishery.

Comprised of representatives of all political parties in the House of Assembly of the Province of Newfoundland and Labrador, members of the House of Commons and all six of the Province's Senators, the All-Party Committee was able to form a unanimous position on the actions necessary to aid the recovery of northern and Gulf cod stocks.

Lastly, your committee notes that assessments indicate that the northern cod stock is at its lowest level in recorded history, and that assessments of other species of Atlantic groundfish show that they continue to be at, or very near, historically low levels.

Your committee therefore recommends that the Government of Canada act immediately to implement a multi-faceted plan to rebuild the northern and Gulf cod stocks based on the All-Party Committee's Action Plan.

Your committee further recommends that, in accordance with Point 4 of the Action Plan, the Government of Canada establish a Prime Minister's Task Force on the Atlantic Ground Fishery to identify the reasons why Atlantic groundfish stocks are not recovering, and to present solutions to ensure stock recovery and conservation.

Respectfully submitted,

Le président,

GERALD J. COMEAU

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 27 mars 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité a été autorisé par le Sénat le 6 novembre 2002 à étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. Ce rapport est le premier de votre comité en vertu de cet ordre de renvoi.

Le 17 mars 2003, le Comité multipartite de Terre-Neuve-et-Labrador sur les pêches de morue de 2J3KL et 3Pn4RS a rendu public un énoncé de position intitulé *Stabilité, viabilité et prospérité: Assurer l'avenir des stocks de morue du Nord et du Golfe*. La même journée, le Comité multipartite a présenté cet énoncé à des membres de votre comité. Le 25 mars 2003, votre comité a entendu le témoignage du gouvernement de la province de Terre-Neuve-et-Labrador à ce sujet. Suite à ces rencontres, votre comité fait siens les principes généraux de l'énoncé de position du Comité multipartite.

Les stocks de morue du Nord (2J3KL) et du Golfe (3Pn4RS) sont des composantes essentielles de l'industrie actuelle des pêches de Terre-Neuve-et-Labrador. Votre comité est donc d'avis que la fermeture de ces deux pêches susciterait une incertitude économique et menacerait l'avenir de l'industrie des pêches de Terre-Neuve-et-Labrador.

Composé de représentants de tous les partis politiques représentés à l'assemblée législative de la province de Terre-Neuve-et-Labrador, ainsi que de députés fédéraux et des six sénateurs provinciaux, le Comité multipartite a réussi à faire l'unanimité quant aux gestes à poser en vue d'aider à rattrapper les stocks de morue du Nord et du Golfe.

Enfin, votre comité note que les évaluations des stocks de morue du Nord révèlent que ces derniers ont atteint un minimum historique, et que les évaluations d'autres espèces atlantiques de poissons de fond confirment que ces dernières demeurent à, ou très près de, leur plus bas seuil à ce jour.

Votre comité recommande par conséquent que le gouvernement du Canada, se fondant sur le Plan d'action du Comité multipartite, mette immédiatement en place un plan diversifié de reconstitution des stocks de morue du Nord et du Golfe.

Votre comité recommande également que le gouvernement du Canada, fasse écho au quatrième point du Plan d'action et mette sur pied sous l'égide du Premier ministre un groupe de travail sur la pêche du poisson de fond dans l'Atlantique. Ce groupe de travail serait chargé de déterminer pourquoi les stocks de poisson de fond ne se rétablissent pas, et de proposer des solutions permettant le rétablissement et le maintien de ces stocks.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 18, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:06 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Before we hear from our witnesses this evening, members are aware that we had to cancel a trip to British Columbia to look at habitat. Would the members of the committee agree that we request that the Finance Committee have the financing for this in next year's budget?

Senator Cook: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

[*Translation*]

The Chairman: I am the Chairman of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

[*English*]

I am happy to have three distinguished guests from the Pacific Fisheries Resource Conservation Council. For the viewing audience, I will introduce our three witnesses. We are pleased to have Mr. John Fraser, who has chaired the council since its creation in the late 1990s. Mr. Fraser is a native of Vancouver, where he practiced law until his election to the House of Commons. In Parliament, he served in key positions, including as Minister of the Environment and the Ministry of Fisheries. Mr. Fraser was the first speaker of the House of Commons to have been elected by his peers. At the time, I happened to be one of your peers who did vote for you. You could count on my vote at that time and continue to do so today. In 1994, he headed the Fraser River Sockeye Public Review Board and has represented Canada as an ambassador for the environment. He is a Queen's Counsel, an Officer of the Order of Canada and a member of the Order of British Columbia. He holds Canadian Forces decoration, and has been awarded honorary doctorates in law for his contributions to environmental causes.

Our next witness is Dr. Jeff Marliave, a marine biologist who had made his career at the Vancouver Aquarium, initially as Resident Scientist, before progressing to become Senior Scientist, Director of Conservation and Research, Director of Operations and Vice-President, Marine Science. He has produced over 70 scientific and technical publications and has reared some 70 marine species of fish and crustaceans.

We also welcome Dr. Paul LeBlond, a professor of oceanography and physics at UBC until his retirement in 1996. Before joining the Pacific Fisheries Resource Conservation Council, he was one of the original members of the Fisheries

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 18 mars 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit ce jour à 19 h 06 pour étudier les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Avant de donner la parole aux témoins, je veux revenir sur l'annulation du voyage que nous avions prévu en Colombie-Britannique pour examiner les questions d'habitat du poisson. Êtes-vous d'accord pour que nous demandions au Comité des finances de prévoir les crédits nécessaires à un tel voyage dans le budget de l'an prochain?

Le sénateur Cook: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

[*Français*]

Le président: Je suis le président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

[*Traduction*]

Je suis heureux d'accueillir trois invités distingués du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique. Il s'agit d'abord de M. John Fraser, président du Conseil depuis sa création, à la fin des années 90. M. Fraser est natif de Vancouver, où il a été avocat jusqu'à son élection à la Chambre des communes. Au Parlement, il a occupé des postes clés, notamment ceux de ministre de l'Environnement et de ministre des Pêches. M. Fraser est aussi le premier président de la Chambre des communes à avoir été élu par ses pairs. À l'époque, j'étais l'un de ceux qui avaient voté pour vous. Vous pouviez compter sur ma voix à l'époque et vous pouvez encore compter sur elle aujourd'hui. En 1994, il a présidé le Comité d'examen public du saumon rouge du Fraser, et il a représenté le Canada comme ambassadeur pour l'environnement. Il est conseiller de la Reine, officier de l'Ordre du Canada et membre de l'Ordre de la Colombie-Britannique. Il a été décoré par les Forces canadiennes et a obtenu des doctorats honoraires en droit pour sa contribution aux causes environnementales.

Le témoin suivant est le Dr Jeff Marliave, biologiste ichtyologue, qui a fait sa carrière à l'Aquarium de Vancouver, d'abord comme scientifique en résidence, puis comme scientifique principal, directeur de la Conservation et de la recherche, directeur des Opérations et vice-président, Science de la mer. Il a produit plus de 70 études scientifiques et techniques et a élevé quelque 70 espèces de poissons marins et de crustacés.

Nous accueillons aussi le Dr Paul LeBlond, professeur d'océanographie et de physique à l'Université de la Colombie-Britannique jusqu'à sa retraite, en 1996. Avant de se joindre au Conseil, il était l'un des membres originels du Conseil pour la

Resource Conservation Council, or the FRCC for Atlantic Canada. He chairs the DFO science advisory council and the Science and Industry Advisory Board of the Institute for Pacific Ocean Science and Technology. He is also a Fellow of the Royal Society of Canada.

I understand that the council has prepared a statement. I do not want to take up any more of your time. I welcome you here, gentlemen, and we look forward to your presentation.

[Translation]

The Honourable John Fraser, Chair, Pacific Fisheries Resource Conservation Council: I am very pleased to appear for the first time before your committee. I have a lot of respect for the Senate. I am also pleased to meet again an old colleague of mine, the Chairman of the Committee.

[English]

Honourable senators, I want to express our appreciation for the invitation to come before you to talk about habitat and fisheries on the West Coast of our country. You have all received a copy of our presentation in both official languages.

The Pacific Fisheries Resource Conservation Council was established in 1998, at the instigation of former fisheries minister David Anderson following an inquiry into the missing sockeye salmon some years before. It was considered important to have an independent committee to report to both the federal and the provincial governments and to the public on the state of the salmon and steelhead stocks, and the state of the habitat. We are not a committee that manages the fishery. It is not for us to decide how deep nets will be or what the allocation of fish will be or whether there should be a fisheries vote buyback and so forth. We do not infringe upon the ordinary administration of the Department of Fisheries and Oceans. The Department of Fisheries and Oceans funds us. We are independent. The provincial government does not fund us, although we have had a close liaison and working relationship with the provincial government.

I have provided you with a list of all members of the committee. You will note that it is a widely based committee and there is considerable talent there, including scientific and fisheries experience and community experience. It includes three members of the First Nations in the Province of British Columbia. It is important also to realize that we have an ex officio member, Dr. Richard Beamish from the Department of Fisheries and Oceans, who is a renowned fisheries scientist in his own right. We have an ex officio member from the Aboriginal Fisheries Commission. The consequence of this is that our committee comprises experience, knowledge, scientific background, and a great commitment to the public interest.

We face an enormous challenge in respect of fish habitat issues in British Columbia. Salmon are very important to both the economy and the culture of British Columbia. They are very

conservation des ressources halieutiques, ou CCRH, pour la région de l'Atlantique. Il préside le Conseil consultatif scientifique du MPO et le Conseil consultatif des sciences et de l'industrie du Institute for Pacific Ocean Science and Technology. Il est aussi membre de la Société royale du Canada.

Je crois comprendre que le Conseil a préparé un mémoire. Je vous donne donc immédiatement la parole.

[Français]

L'honorable John Fraser, président, Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique: Il me fait grand plaisir de témoigner à ce comité pour la première fois. J'ai beaucoup de respect pour le Sénat. Je suis heureux de rencontrer à nouveau mon ancien collègue, le président de ce comité, ce soir.

[Traduction]

Honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de nous avoir invités à venir vous parler de la problématique des stocks de poissons et de l'habitat halieutique de la côte Ouest. Vous avez tous reçu un exemplaire de notre mémoire, dans les deux langues officielles.

Le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique a vu le jour en 1998, à l'instigation du ministre des Pêches de l'époque, David Anderson, suite à une enquête menée sur les stocks de saumon rouge manquants, quelques années auparavant. On avait alors jugé nécessaire de demander à un comité indépendant de faire rapport aux gouvernements fédéral et provincial, ainsi qu'au public, sur la situation des stocks de saumon rouge et de saumon arc-en-ciel, et sur l'état de l'habitat. Nous ne sommes pas un comité de gestion de la pêche. Il ne nous appartient pas de décider jusqu'à quelle profondeur peuvent aller les filets ni comment seront réparties les ressources halieutiques, par exemple. Nous n'avons rien à voir avec les fonctions d'administration ordinaires du ministère des Pêches et des Océans. En outre, c'est le ministère des Pêches et des Océans qui nous finance, et nous sommes indépendants. Ce n'est pas le gouvernement provincial qui nous finance, bien que nous ayons des relations de travail étroites avec lui.

Je vous ai remis une liste de tous les membres du comité. Vous pouvez constater que sa composition est très diversifiée et que nous bénéficions d'un bassin de talents considérable, notamment de personnes ayant une vaste expérience scientifique, de la pêche et de la communauté. On y trouve notamment trois membres des Premières nations de la Colombie-Britannique. Il convient aussi de souligner que nous avons un membre d'office, le Dr Richard Beamish, du ministère des Pêches et des Océans, qui est lui aussi un scientifique de renom dans le domaine de la pêche. Nous avons aussi un membre d'office de la Commission des pêches autochtone. Autrement dit, notre comité constitue un large bassin d'expérience, de savoir et de connaissances scientifiques, qui se dévoue à l'intérêt public.

La Colombie-Britannique a un énorme défi à relever en ce qui concerne l'habitat du poisson. Le saumon est très important pour l'économie autant que pour la culture de la province. Il est très

important to the culture of our First Nations and intensely important to those of us who live there, those of us who have lived there for several generations and those who are coming as newcomers and who will raise their children there.

The conservation of habitat is central to the conservation of our wild Pacific salmon resource. The salmon provide an economic base for First Nations and for a significant number of traditional commercial fishermen. Salmon are also important to tourism, recreation, sport fishing, boat-making, fishing supplies, and all of the things that go with the rapidly increasing economic importance of those activities.

There is a notion that because the revenue coming into the economy of British Columbia from the traditional fishing industry has been declining — that is, the wild fish industry — therefore, somehow, it is not as important to us as it once was. Consequently, people have decided that they ought to cut the budget of DFO, and they have and are doing it. They say the money might be better spent in something else, for instance, promoting aquaculture, because the revenue from aquaculture now exceeds the revenue from the traditional fishery. However, they forget that the wild salmon on the coast are the basis of the whole tourism outdoor industry and all that goes with it. That element of the economy of British Columbia is absolutely booming. If we do not look after our wild salmon, that segment of the British Columbia economy will be in serious trouble.

What do we mean when we talk about habitat? Anadromous fish — that is, all the salmon and steelhead — have to come into the rivers and streams to spawn. Those streams have to be clean. They must have good spawning gravels and fresh running water. There must be shade and protection from marauders, development and siltation. There must be protection from other things that spoil the habitat that is required for the fish not only to spawn but for the eggs to hatch and the fry to live in the water and slowly move out as they do in the spring or a little later — depending on the species — into the ocean.

This habitat is fragile. We are rapidly increasing population in British Columbia and that brings with it an enormous increase of development. Development is not all bad — some of it is very necessary, but it encroaches constantly on these areas of habitat.

We are not talking only about the fresh water habitat, as there is also the marine habitat. In the marine habitat, we have problems such as pollution. Over a period of about 10 years, up until a few years ago, ocean productivity was low as a result of the warming of water. Consequently, the waters in which the small fish had to grow were not nutrient filled. The great runs that we had looked at some years ago ceased to return except in much reduced numbers. That has all changed in the last few years; the large runs have returned. However, we have El Niño this year and

important aussi pour la culture des Premières nations, et il est extrêmement important pour les habitants de la province, autant pour ceux qui y vivent depuis de nombreuses générations que pour ceux qui y sont des nouveaux venus.

La conservation de l'habitat est essentielle pour assurer la conservation du saumon sauvage. Le saumon constitue une ressource économique cruciale pour les Premières nations et pour un nombre non négligeable de pêcheurs commerciaux traditionnels. Il est également important pour le tourisme, le loisir, la pêche sportive, la construction navale, les fournitures de pêche et toutes les choses qui sont reliées à ce secteur qui connaît une croissance économique rapide.

D'aucuns pensent que la pêche traditionnelle — la pêche sauvage — revêt aujourd'hui moins d'importance qu'autrefois puisque les recettes qu'en tire l'économie provinciale ont diminué. De ce fait, des gens ont décidé qu'il fallait réduire le budget du MPO, et c'est ce qui s'est fait. Ces gens disent que l'on ferait mieux de consacrer l'argent à d'autres choses, comme la promotion de l'aquaculture dont les revenus dépassent aujourd'hui ceux de la pêche traditionnelle. Ils oublient cependant que le saumon sauvage de nos côtes est le pilier de toute une industrie du tourisme de plein air qui connaît actuellement un boom économique remarquable. Autrement dit, si nous ne protégeons pas adéquatement notre saumon sauvage, ce secteur de l'économie provinciale sera en sérieuse difficulté.

Que veut-on dire quand on parle d'habitat halieutique? Le poisson anadrome — c'est-à-dire le saumon rouge et le saumon arc-en-ciel — doit remonter les rivières et les cours d'eau pour frayer. Il faut que ces cours d'eau soient propres. Il faut qu'on y trouve des bancs de graviers adéquats et de l'eau vive. Il faut qu'il y ait de l'ombre et qu'on assure une protection contre les maraudeurs, l'urbanisation et l'envasement. Il faut aussi assurer une protection contre les autres choses qui dégradent l'habitat nécessaire non seulement pour que le poisson puisse frayer mais aussi pour que les oeufs puissent éclore et pour que les alevins puissent survivre et entreprendre lentement leur migration de printemps — ou plus tard, selon l'espèce — vers l'océan.

Or, cet habitat est fragile. La population de la Colombie-Britannique augmente rapidement, ce qui se traduit par une énorme augmentation de l'urbanisation. Certes, toute urbanisation n'est pas mauvaise — elle est même dans certains cas absolument nécessaire, mais elle empiète constamment sur ces secteurs de l'habitat halieutique.

Nous ne parlons pas ici seulement de l'habitat d'eau douce mais aussi de l'habitat marin. Dans l'habitat marin, les problèmes sont autres, par exemple de pollution. Sur une période d'environ 10 ans, soit jusqu'à il y a quelques années, la productivité de l'océan était faible suite au réchauffement des mers. En conséquence, les eaux dans lesquelles les alevins devaient grandir ne contenaient pas assez d'éléments nutritifs. Les grandes migrations que l'on avait constatées il y a quelques années produisaient beaucoup moins d'animaux de retour. Tout

we just do not know whether it will affect the productivity of the oceans.

We are not doing enough about the concept of climate change. We have had El Niños for generations; however, climate change is something else again. We are convinced that not enough work is being done on the consequence of climate change, if we end up with higher water temperatures and lower water flows. For instance, this year, our snowpack is about half of what it is normally. On the West Coast, we have not had the great winter you have had in the East. In a jocular way, we can say that is just fine, but we will pay a price for it later on in the year because we will not have the water that the fish need in the streams to come back. If we get a long, hot summer without rain and with the snowpack melting very rapidly because of early summer heat, then the fish will have to struggle up the streams. After a certain temperature rise in the water, they are subject to stress and disease and do not spawn.

Some people are predicting that if this becomes a continual situation due to climate change, the southern range of pacific salmon will have to move farther north. That is a warning. We have a lot of these stresses on habitat. Let us just look at the Fraser River in the lower reaches, from Chilliwack to the sea, which is a matter of a few hundred miles. If you look at a map, you see that the old small streams that once flowed in the Fraser from about half way from Chilliwack to the ocean are mostly now defunct. They are not raising any fish. From that middle point to the east, farther up the Fraser River, there are a great number of streams that are still very viable. The question is, how do we save them from encroachment, whether it is siltation, highways, subdivisions or other things, especially because the jurisdiction in all these matters is separated between the federal and the provincial and the municipal governments. There must be closer coordination in all of that.

There are also institutional threats to fish habitat. The provincial government, understandably, is trying to balance a budget. They also are doing everything possible to make it easier for industry and commerce and business to succeed. They are talking about changing the forest practices code to a results-based approach. Consequently, rather than having a regulatory system that says in advance what you can or cannot do, the shift is to looking at the ultimate result and deciding whether or not you did things the right way or the wrong way.

It is too early to say how this will all work, but it is something that we have raised with provincial and federal officials because the consequences of error in changing the approach are serious. We want to ensure that, in trying to make the regulations easier for people to get on with doing the things they have to do to give us jobs, we do not make the mistake of having a system that is so loose that our habitat is not protected. Results-based

cela a changé ces dernières années. Le saumon revient aujourd'hui en grande quantité. Toutefois, nous avons cette année El Niño et nous ne savons pas quelle en sera l'incidence sur la productivité des océans.

Nous ne faisons pas assez non plus au sujet des changements climatiques. Il y a des El Niños depuis des générations, mais le changement climatique est un tout autre problème. Nous sommes convaincus qu'on ne fait pas assez pour étudier les conséquences du changement climatique, phénomène qui risque d'entraîner des eaux trop chaudes, avec des débits trop faibles. Cette année, par exemple, l'accumulation de neige est environ la moitié de ce qu'elle est normalement. Sur la côte Ouest, nous n'avons pas connu le long hiver de la côte Est. Certes, on peut s'en réjouir car ce n'est pas désagréable, mais il faudra en payer le prix plus tard dans l'année car il n'y aura pas dans les cours d'eau les courants dont a besoin le poisson pour remonter. Si nous avons un long été très chaud, sans pluie, avec une fonte très rapide de la neige accumulée, le poisson aura beaucoup de mal à remonter les cours d'eau. Une fois que la température de l'eau atteint un certain niveau, on constate du stress et des maladies, et le poisson ne fraie pas.

Certains prédisent que si cette situation continue, à cause du changement climatique, les bancs de saumon du Pacifique devront remonter vers le Nord. C'est une mise en garde. L'habitat est sujet à de nombreuses sources de stress. Voyons par exemple la partie du Fraser qui va de Chilliwack à la mer, qui représente quelques centaines de milles. Sur la carte, on voit que les petits cours d'eau qui se déversaient autrefois dans le Fraser dans la moitié sud de ce segment sont pratiquement tous à sec. On n'y trouve plus de poissons. Dans le sens contraire, soit de ce point intermédiaire vers l'est, en remontant le Fraser, on trouve beaucoup de cours d'eau qui sont encore viables. La question est de savoir comment nous pourrions les protéger contre l'urbanisation, l'envasement, la construction de routes ou l'aménagement de parcelles à bâtir, d'autant plus que les pouvoirs législatifs sur ces diverses questions sont répartis entre le gouvernement fédéral, la province et les municipalités. Tout cela appelle une bien meilleure coordination.

L'habitat du poisson est également menacé par les institutions. Chacun comprend que le gouvernement provincial tente d'équilibrer son budget et fait tout son possible pour permettre aux entreprises et aux commerces de réussir. On parle ainsi de modifier le code des pratiques forestières pour en faire un code fondé sur les résultats. Autrement dit, au lieu d'avoir un système de réglementation indiquant clairement ce qu'on peut faire ou ne pas faire, on devra s'intéresser aux résultats ultimes en se demandant seulement si l'on a fait les choses comme il faut ou non.

Il est encore trop tôt pour savoir comment tout cela fonctionnera mais c'est une question que nous avons soulevée auprès des autorités provinciales et fédérales car les conséquences de toute erreur résultant de ce changement d'approche seront graves. Nous voulons donc nous assurer que l'assouplissement de la réglementation, pour permettre aux gens de faire des choses qui créeront des emplois, ne nous amènera pas à faire l'erreur d'avoir

performance is all very well, and streamlining regulations is all very well, but it is very important that we know exactly what we are doing and what the result is.

I do have some positive comments about habitat. British Columbia Hydro, the main power producer in the Province of British Columbia, has been working with citizens' groups, and one of our members, Dr. Mark Angelo, who heads up an organization of citizens who are concerned about the state of our rivers and publishes a report every year on which rivers are most endangered. For a number of years they have been negotiating with B.C. Hydro to ensure that sufficient flows are coming down from the hydro dams to increase the productivity of these streams. That is an example of very positive work. It is also encouraging to others to realize that if people go at this thing in a civil way and can gather together in the same room, we can come up with some positive results.

However, we have a serious problem with respect to the resources available to habitat protection, stream restoration and salmon enhancement for two reasons. The provincial government — again because it is trying to balance a budget — has cut enormously in its expenditures. Consequently, a huge sum of money that was once available in the Province of British Columbia for stream enhancement, urban salmon habitat rehabilitation programs, forest renewal, and watershed rehabilitation, has been cut. At the same time, the federal fisheries department in British Columbia, is faced with a position from the headquarters in Ottawa, which states that they said some years ago that some of the programs set up to support salmon and the stewardship effort involving citizens in stream renewal and habitat protection would some day be phased out. In fact, the idea was that we would phase them out after the stewardship programs and the citizenship groups had found other forms of support. We have not found those other forms of support. We are now getting a combination of cuts in the operating budget of the Department of Fisheries and Oceans on the West Coast. At the same time, the province is pulling back its contribution, and we are faced with many increasing challenges.

We are not talking about tens of millions of dollars or hundreds of millions or billions of dollars. We are talking about millions of dollars. It seems irresponsible to be proceeding with a cutback program when all of the evidence indicates that we need all that money. We needed it in the past and we need it now. Even if we do not ask for any new money, at least the money available needs to be there. As the public becomes increasingly incensed about the cutbacks, they will turn on the federal government and say, "Look, fish, after all, is your responsibility." It is not just the federal government's responsibility. The provincial government, with its constitutional authority over forests, highways, mining, gravel, municipalities, hydro and water rights, has authority over just about everything you need for habitat protection.

un système tellement souple que l'habitat ne sera plus protégé. Réglementer en fonction des résultats est peut-être une bonne chose, tout comme rationaliser les règlements, mais il est très important de bien savoir ce qu'on fait et quelle en sera la conséquence.

Cela dit, je peux aussi faire quelques commentaires positifs sur l'habitat. British Columbia Hydro, la principale société d'électricité de la province, travaille avec des groupes de citoyens, dont l'un de nos membres, le Dr Mark Angelo, qui dirige une association de citoyens préoccupés par l'état de nos rivières et qui publie chaque année un rapport sur celles qui sont le plus menacées. Cette association négocie depuis plusieurs années avec B.C. Hydro pour assurer un débit suffisant à partir des barrages hydro-électriques pour accroître la productivité des cours d'eau. Voilà un exemple de travail très positif, et il est encourageant pour tout le monde de constater que des parties peuvent discuter de manière civile, dans la même salle, afin de produire de bons résultats.

Nous avons toutefois un sérieux problème en ce qui concerne les ressources disponibles pour la protection de l'habitat, la restauration des cours d'eau et l'amélioration du saumon, pour deux raisons. D'une part, le gouvernement provincial — encore une fois parce qu'il essaie d'équilibrer son budget — a réduit énormément ses dépenses. On a ainsi vu disparaître une énorme somme d'argent qui servait autrefois à rétablir les cours d'eau, à restaurer l'habitat du saumon en milieu urbain, à restaurer les forêts et à réhabiliter les bassins hydrographiques. D'autre part, le ministère fédéral des Pêches en Colombie-Britannique est confronté à une administration centrale à Ottawa qui prétend avoir dit, il y a déjà longtemps, que certains des programmes mis sur pied pour appuyer la gestion du saumon avec la contribution des citoyens, par la restauration des cours d'eau et la protection de l'habitat, seraient un jour éliminés. En fait, ce qu'on avait dit à l'époque, c'est que ces programmes seraient progressivement éliminés une fois qu'on aurait trouvé d'autres formes de soutien. Hélas, on ne les a pas trouvées. Nous sommes donc aujourd'hui confrontés à diverses formes de réduction des budgets d'exploitation du ministère des Pêches et des Océans sur la côte Ouest, au moment même où la province réduit elle aussi sa contribution financière.

Nous ne parlons pas ici de dizaines ou centaines de millions de dollars. Nous parlons de millions de dollars. Il me semble irresponsable de réduire ces budgets quand tout indique que le besoin est pressant. Nous avons besoin de cet argent dans le passé et nous en avons besoin aujourd'hui. Même si nous ne demandons pas d'accroissement des budgets, il faudrait au moins ne pas les réduire. En outre, le public est de plus en plus mécontent de ces réductions budgétaires car il estime que la gestion du poisson relève après tout des responsabilités fédérales. Évidemment, ce n'est pas seulement une responsabilité fédérale, c'est aussi une responsabilité provinciale puisque la province détient la responsabilité constitutionnelle des forêts, des routes, des mines, du gravier, des municipalités, de l'électricité, de l'eau et de pratiquement tout ce qui peut affecter la protection de l'habitat.

The former government — and I am not a member of the party of the former government — was trying to meet that. I believe that the present government would like to do it, but they say they do not have enough money. Ultimately, everyone will turn to the federal government, because if something goes wrong with the fishery in British Columbia you always blame the federal government. That is the basis of politics in B.C. Whether or not it is fair, does not matter. That is what will happen. We are trying to establish in the minds of people in Ottawa that the federal officials in fisheries in British Columbia are bearing the brunt of this. I can assure you, we know. Many of them are trying to do everything they can to minimize the effect of this, but it is serious.

This council has never said for a moment that there should not be aquaculture, that is, the raising of salmon in nets in the waters on the Pacific coast. We have said that if you are to do it, then it must be done in such a way that the protection of the wild salmon comes first. We have a serious and unpleasant situation in British Columbia. In the Broughton Archipelago, a run of pink salmon returned some time ago. There were about 3.5 to 4 million fish. When their progeny went out in the spring of 2001, an independent biologist discovered that the smolts, that is, the baby salmon, were covered with sea lice. When the surviving smolts returned this autumn, they were 175,000 in contrast to their parents who returned at 3.5 million. We brought out several reports in which we said there appeared to be no other reason for this run to have been so devastated, except for the fact that they acquired lice from the fish farms in the area. Remember, we did not have this reduction anywhere elsewhere where there were not fish farms. We made our recommendations.

The provincial and federal governments are now paying a great deal more attention to this issue than they were six to twelve months ago. We hope that the steps that they are taking — and we can discuss that in detail when you ask questions — will be beneficial. However, as yet, we do not know.

Dr. Paul LeBlond, Member, Pacific Fisheries Resource Conservation Council: Many of you are familiar with the fate of the cod in the Atlantic waters. There are similarities and differences between the cod fishery and the salmon fishery. It is easier to count the salmon because they come back into rivers and you can actually count them in the water. The danger of overfishing salmon is much lower than it is for cod, which are hidden from sight.

On the other hand, the habitat concerns for salmon are much greater. These concerns are not only in the ocean, where we do not know very much about what happens, but also in the near shore area where we have fish farms, and in the rivers, and in the areas that surround the rivers and the lakes. Thus, the whole of the province is the home of the salmon.

Le gouvernement précédent — et je précise que je ne suis pas membre du parti du gouvernement précédent — essayait d'assumer cette responsabilité. Je crois que le gouvernement actuel aimerait faire de même mais il dit ne pas avoir suffisamment d'argent. Finalement, tout le monde va donc se tourner vers le gouvernement fédéral car, si quelque chose ne va pas dans le secteur de la pêche, en Colombie-Britannique, c'est toujours au gouvernement fédéral qu'on adresse des reproches. C'est la réalité politique en Colombie-Britannique et il importe peu que cela soit justifié ou non. C'est cela qui va arriver. Nous essayons de faire comprendre aux responsables d'Ottawa que ce sont leurs représentants fédéraux en Colombie-Britannique qui se trouvent en première ligne à ce sujet. Je puis vous assurer que nous le savons. Beaucoup d'entre eux font tout leur possible pour minimiser les conséquences de cette situation mais celle-ci est grave.

Notre Conseil n'a jamais dit qu'il ne devrait pas y avoir d'aquaculture, c'est-à-dire qu'on ne devrait pas élever de saumons dans des filets dans les eaux du Pacifique. Nous disons par contre que, si cela doit se faire, il faut le faire en sachant que c'est la protection du saumon sauvage qui passe en premier. La situation actuelle en Colombie-Britannique est grave et déplaisante. Dans l'archipel Broughton, on a enregistré il y a quelque temps un retour de saumon rose totalisant de 3,5 à 4 millions d'animaux. Lorsque les saumoneaux sont repartis, au printemps de 2001, un biologiste indépendant a découvert qu'ils étaient couverts de poux du poisson. Lorsque les saumons survivants sont revenus, cet automne, il n'y en avait que 175 000, contre 3,5 millions l'année précédente. Nous avons produit plusieurs rapports indiquant qu'il ne semblait y avoir aucune autre raison à cette catastrophe, si ce n'est que les saumoneaux avaient été contaminés par le pou du poisson provenant des fermes piscicoles. Je précise que l'on n'a constaté cette réduction nulle part ailleurs où il n'y avait pas de fermes piscicoles. Nous avons fait nos recommandations.

Les gouvernements provincial et fédéral prêtent aujourd'hui beaucoup plus d'attention au problème qu'il y a six ou 12 mois. Nous espérons que les mesures qu'ils sont en train de prendre — et nous pourrions en discuter pendant la période des questions — seront bénéfiques mais, pour le moment, nous n'en savons encore rien.

M. Paul LeBlond, membre, Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique: Vous savez tous ce qui est arrivé à la morue de l'Atlantique. Il y a des similitudes et des différences entre la morue et le saumon. Ainsi, il est plus facile de compter le nombre de saumons parce qu'ils reviennent dans les rivières et que l'on peut compter chaque animal qui revient. Le danger posé par la surpêche du saumon est beaucoup moins élevé que pour la morue, laquelle est invisible.

Par contre, les problèmes d'habitat du saumon sont beaucoup plus graves. Ces problèmes ne concernent pas seulement les océans, au sujet desquels nous ne savons pas grand-chose, mais aussi les régions côtières où se trouvent les fermes piscicoles, ainsi que les rivières et les régions proches des rivières et des lacs. Au fond, c'est toute la province qui est un habitat du saumon.

Scientists do not have a good understanding of the role of habitat in the success of salmon spawning. You have heard about the aquaculture dispute where people are arguing about whether it is lice or not lice. Again, a lot of basic information is missing. The Department of Fisheries is under-staffed and apparently incapable of finding all this information. As in the cod crisis, the science is too weak to counter the economic arguments. Therefore, one ends up with the problem that the political will is also weak and cannot be reinforced enough by the science.

There is a need for better understanding of what happens to salmon in B.C. waters.

Dr. Jeffrey Marliave, Member, Pacific Fisheries Resource Conservation Council: This evening we heard very persuasive media coverage of the issue that we are discussing at the end of the presentation. It is clear that they deliberately try to portray the federal government as having a conflict of interest. This is a difficult issue within DFO.

You have to realize that there are a lot of people whose lives are dedicated to looking after wild salmon. There are people who have put their entire careers into demonstrating the feasibility of salmon aquaculture.

We have been dealing closely with the provincial government. Our report contains details relating to our council's recommendations, and what the provinces and farms are doing. The substantive difference is if you cannot follow all the farms, then follow as much as possible, accelerate your marketing and treat everything that remains. We were, perhaps, a bit naive because we are not experts on salmon farming. However, I had the privilege of attending the provincial government and UBC's sea lice forum at the Hotel Vancouver. All the international experts that they brought in — though they will argue strenuously that there is no proof — said, "In the Broughton Archipelago, the risks are so extreme that you have to proceed with a plan; you should treat prophylactically."

The province is not recommending this prophylactic treatment. To a certain extent, they are holding out the federal government as a good excuse. They are saying, "Health Canada would not give emergency clearance for the drug of choice without all the diagnostic information we have."

I have been looking at it with our own vets at the centre for coastal health. I am told that Health Canada is concerned about the health of human beings, not fish, and it is more or less a pro forma clearance that is never an obstacle to any veterinarian. Therefore, I think the provincial government is playing off against the federal government to a certain extent.

One thing that came out of the blue to me because the fisheries council has not been able to look into all the details is that while, clearly, DFO has at least the appearance of a conflict of interest

Les scientifiques comprennent encore mal le rôle de l'habitat dans le succès du frai. Vous avez entendu parler des batailles concernant l'origine du pou du poisson, c'est-à-dire la question de savoir s'il provient des fermes piscicoles. Ici encore, on manque beaucoup d'informations essentielles. Le ministère des Pêches n'a pas assez de personnel et il est apparemment incapable de trouver toutes ces informations. Comme à l'époque de la crise de la morue, les données scientifiques sont insuffisantes pour contrer les arguments économiques. On se retrouve donc avec un problème résultant d'une absence de volonté politique et d'une insuffisance de données scientifiques.

Il est crucial que l'on comprenne mieux le comportement du saumon dans les eaux de la Colombie-Britannique.

M. Jeffrey Marliave, membre, Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique: Nous avons entendu ce soir des exposés médiatiques très convaincants sur le problème dont nous discutons actuellement. Il est clair que la presse tente délibérément de montrer que le gouvernement fédéral est en conflit d'intérêts, ce qui est un problème difficile au sein du MPO.

Vous devez comprendre qu'il y a beaucoup de gens qui consacrent leur vie au saumon sauvage. Il y a des gens qui ont consacré toute leur carrière à démontrer que la salmoniculture est viable.

Nous avons des relations étroites avec le gouvernement provincial. Vous trouverez dans notre rapport les détails de nos recommandations, ainsi que des informations sur ce que font la province et les fermes piscicoles. La différence fondamentale est que, si l'on ne peut pas mettre toutes les fermes piscicoles en jachère, il faut le faire pour le plus grand nombre possible, en accélérant la commercialisation et en traitant tous les animaux qui restent. Nous avons peut-être fait preuve de naïveté parce que nous ne sommes pas des experts en salmoniculture. J'ai cependant eu le privilège d'assister au forum organisé par le gouvernement provincial et par l'Université de la Colombie-Britannique sur le pou du poisson, à l'hôtel Vancouver. Tous les experts internationaux qui sont intervenus — même s'ils affirment avec acharnement qu'il n'y a aucune preuve — déclarent que, dans l'archipel Broughton, les risques sont tellement extrêmes qu'il faut absolument dresser un plan et prendre des mesures prophylactiques.

La province ne recommande pas ce traitement prophylactique. Dans une certaine mesure, elle prend le gouvernement fédéral comme excuse. Elle dit: «Santé Canada ne donnera pas d'autorisation d'urgence du médicament préféré sans posséder toutes les informations de diagnostic.»

Je me suis penché sur la question avec nos propres vétérinaires qui m'ont dit que Santé Canada s'occupe de santé des êtres humains, pas des poissons, et que son agrément des médicaments est plus ou moins automatique et ne constitue jamais un obstacle pour un vétérinaire. Voilà pourquoi j'affirme que le gouvernement provincial utilise le gouvernement fédéral comme excuse, dans une certaine mesure.

L'une des choses que j'ai découvertes, parce que le Conseil n'a pas pu se pencher sur tous les détails, c'est que le MPO donne au moins clairement l'apparence d'un conflit d'intérêts lorsqu'il doit

between protecting wild salmon and promoting aquaculture, there has been some pressure to have the Canadian Food Inspection Agency step in. Perhaps the senate has already received some of this pressure.

DFO has proven the feasibility of salmon farming. The basic, pioneering research was done at the Pacific Biological Station. The tremendous expertise in terms of numbers of veterinarians, protocols and such for animal husbandry in Canada lies with the Canadian Food Inspection Agency. It may be that from some august body like the senate recommendations could come forward to help resolve this dilemma in which DFO finds itself. There are some people within DFO who say that it is a conflict and DFO should get on with the wild salmon. I think the public accepts that as its original mandate. That is why Mr. Fraser says that the public will come back and kick the federal government because wild salmon are seen as the charges of the federal government to a certain extent.

The Chairman: I wish to make reference to comments raised by Mr. Fraser regarding some of the studies that have been done by the Pacific Fisheries Resource Conservation Council. Many of its studies, references, recommendations and advisories are well worth reading. I am sure that much of this information can be found on the council's Web site, which is www.fish.bc.ca.

Senator Cook: I come from Newfoundland, the other side of this nation of ours. Does the mandate of the PFRCC differ significantly from the FRCC on the East Coast?

I would like your opinion as to whether the Department of Fisheries listens to your advice. I ask because Senator Cochrane and I are waiting with bated breath on the decision of the FRCC concerning the fate of the northern cod. That decision will be available next week. I am anxious about that to see what is coming down the tube.

Mr. LeBlond: Before becoming a member of the PFRCC, I was a member of the FRCC, which was created by Mr. Crosbie to advise the Minister of Fisheries on quotas of groundfish in Atlantic Canada. There are something like 50 stocks from cod to all kinds of flat fish, haddock and so on. The FRCC recommends a total allowable catch each year for all these stocks. The department's decision follows, or not, the recommendations. It usually follows them fairly closely.

On the other hand, the PFRCC is mandated to provide strategic long-term advice on the salmon fishery. We are not tasked with making recommendations on this year's catch because salmon arrive on the coast only a few weeks before the fishery opens. Therefore, it is impossible to make predictions and recommendations ahead of time. That is basically the difference, senator.

à la fois protéger le saumon sauvage et promouvoir l'aquaculture. En outre, il y a eu certaines pressions pour que l'Agence canadienne d'inspection des aliments intervienne. Il se peut que le Sénat ait déjà reçu cette pression.

Le MPO a établi la preuve que la salmoniculture est faisable. Les recherches fondamentales se sont faites à la Station biologique du Pacifique. C'est toutefois au sein de l'Agence canadienne d'inspection des aliments que l'on trouve une expertise considérable en termes de vétérinaires, de protocoles et d'autres éléments touchant l'élevage des animaux. Un organisme aussi sage que le Sénat pourrait donc peut-être formuler des recommandations qui aideraient le MPO à résoudre le dilemme dans lequel il se trouve. Il y a au MPO des gens qui sont conscients du conflit et qui pensent que le MPO devrait s'occuper du saumon sauvage. Je crois par ailleurs que c'est ainsi que le public interprète le mandat originel du ministère, et c'est pourquoi M. Fraser affirme que c'est le gouvernement fédéral qui fera l'objet de reproches car le public estime que c'est lui qui a la responsabilité du saumon sauvage.

Le président: Je voudrais faire quelques remarques au sujet des déclarations de M. Fraser concernant certaines des études effectuées par le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique. Bon nombre de ces études, rapports, recommandations et avis valaient certainement la peine d'être lus, et je suis sûr qu'on peut en trouver une grande partie sur le site Web du Conseil, dont l'adresse est www.fish.bc.ca.

Le sénateur Cook: Je suis originaire de Terre-Neuve, à l'autre bout du pays. Est-ce que le mandat du CCRHP est différent de celui du CCRH pour la côte Est?

Pensez-vous par ailleurs que le ministère des Pêches vous écoute? Je pose cette question parce que Le sénateur Cochrane et moi-même attendons avec impatience la décision du CCRH concernant l'avenir de la morue du Nord. Elle doit sortir la semaine prochaine et je l'attends avec impatience.

M. LeBlond: Avant de devenir membre du CCRHP, je faisais partie du CCRH, qui avait été créé par M. Crosbie pour conseiller le ministre des Pêches sur les quotas de poisson de fond de l'Atlantique. Cela concernait quelque chose comme 50 espèces différentes, allant de la morue à tous les types de poissons plats, d'aiglefin, et cetera. Le CCRH recommande chaque année le nombre total de prises autorisées pour chacune de ces espèces, et le ministère adopte ou non ces recommandations. En règle générale, il les suit d'assez près.

Le CCRHP, quant à lui, est chargé de fournir des avis stratégiques à long terme sur le saumon. Notre rôle n'est donc pas de formuler des recommandations sur les prises autorisées cette année, parce que le saumon n'arrive sur la côte que quelques semaines avant l'ouverture de la pêche. Il est donc impossible de faire des prédictions et de formuler des recommandations à l'avance. Voilà la grande différence, sénateur.

Mr. Fraser: With respect to Senator Cook's second question as to whether governments heed our recommendations, sometimes we do not think that they respond quickly enough. However, let us take a couple of examples where there is no question that they have been paying attention to what we said.

The first item is the Broughton Archipelago interaction between farmed fish and wild pink baby fish or smolts and the probability of sea lice from the farm fish to the smolts.

As honourable senators will know, this matter was raised and brought to the attention of the public by a private individual, Alexandra Morton. She is a trained fisheries biologist. On her own, she dip-netted wild smolts and found them covered with sea lice. That was many months ago. The furor created by this built up. As a conservation council, we properly decided that this was within our mandate because this was habitat and involved the state of the stocks. As a consequence, we held a consultation on Vancouver Island in October. We had very good cooperation from especially the Department of Fisheries and Oceans, the provinces. We also had some representation from the provinces, from the farm industry and other people.

Out of that day of consultation, and especially based on the evidence given by senior fisheries biologists in the Department of Fisheries and Oceans, we concluded that the inference could and properly should be drawn that there was a connection between lice on farmed fish and the lice that were getting on the smolts and killing them.

We made a series of recommendations. To ensure when the smolts go out in the spring, we fallowed all the farms in the Broughton Archipelago. If they would not do that, have a mix of fallowing and treatment, that would not only knock down the amount of lice on any particular farm fish, but that would kill the lice as well.

Have they done exactly what we said? No, not exactly. They did not fallow all the farms. They have arranged to have a channel from the mainland side of British Columbia, from the Broughton Archipelago to the sea, freed of any fish farms that have fish in them. At the same time, the federal government is engaged in a plan for constant surveillance and monitoring. The provincial government has a plan for increased attention to the state of the fish in the pens and reporting on them.

We cannot yet say whether this is sufficient, but it is far more action than was even contemplated six months ago. As recently as three months ago, there were plenty of people in British Columbia who did not believe anybody would do anything. In fairness, both governments have paid significant attention to our recommendations. There has also been public indignation and public comment. However, here is a case in which our action has been listened to.

M. Fraser: Pour ce qui est de la deuxième question du sénateur Cook, concernant ce que les gouvernements font de nos recommandations, nous pensons qu'ils n'y réagissent parfois pas assez rapidement. Prenons cependant quelques exemples où il est incontestable qu'ils ont tenu compte de ce que nous avons dit.

Le premier est le problème de l'archipel Broughton, entre le poisson d'élevage et le saumoneau rose sauvage, et la probabilité que le pou du poisson des fermes piscicoles a infecté les saumoneaux.

Comme les sénateurs le savent, cette question a été soulevée et portée à l'attention du public par Alexandra Morton, une simple citoyenne qui est aussi biologiste piscicole. C'est elle-même qui a pris toute seule l'initiative de capturer des saumoneaux, ce qui lui a fait constater qu'ils étaient couverts de poux du poisson. Elle a fait cela il y a plusieurs mois. Cela a provoqué des réactions de fureur dans la province et le Conseil a décidé, tout à fait légitimement, que cette question relevait de sa compétence étant donné qu'il s'agissait d'une question d'habitat et de l'état des stocks de poisson. Nous avons donc organisé des consultations sur l'île de Vancouver en octobre, avec une coopération excellente du ministère des Pêches et des Océans et de la province. Nous avons eu des représentants de la province, de la salmoniculture et d'autres secteurs.

Suite à cette journée de consultation, et notamment grâce aux preuves fournies par les biologistes piscicoles principaux du ministère des Pêches et des Océans, nous avons conclu que l'on pouvait affirmer qu'il y avait un lien entre le pou du poisson des fermes piscicoles et le pou du poisson des saumoneaux.

Nous avons formulé des recommandations. Pour protéger les saumoneaux qui sortent des rivières au printemps, nous avons mis en jachère toutes les fermes de l'archipel Broughton. Si certaines n'étaient pas en jachère, nous leur avons dit d'appliquer une combinaison de jachère et de traitement prophylactique, ce qui permettrait de réduire l'ampleur du problème et d'éliminer le pou du poisson.

Ont-elles fait exactement tout ce que nous avons dit? Pas vraiment. Toutes les fermes piscicoles n'ont pas été mises en jachère. Elles se sont arrangées pour avoir un chenal entre l'archipel Broughton et la mer, à partir de la côte de la Colombie-Britannique, où il n'y aurait aucune ferme piscicole ayant du poisson. En même temps, le gouvernement a mis en oeuvre un plan de surveillance continue. Le gouvernement provincial a formulé un plan d'examen plus attentif du poisson dans les cages d'élevage.

Nous ne pouvons dire encore si ces mesures sont suffisantes mais c'est quand même plus que ce qu'on envisageait il y a six mois. Il y a encore trois mois, beaucoup de gens en Colombie-Britannique croyaient que personne ne ferait rien. Il faut donc être juste et reconnaître que les deux gouvernements ont prêté une attention considérable à nos recommandations, peut-être aussi à cause de l'indignation du public. Quoi qu'il en soit, voici un cas où nous avons été écoutés.

For several years before last year, the sockeye runs on the Fraser River were in terrible trouble. For some reason, the sockeye were coming into the mouth of the Fraser River earlier and were starting up the river. As soon as they got into the fresh water, a parasite started to work on them. They were getting up the rivers to the spawning grounds before they were mature enough to spawn, but the parasite was killing them. The mortality rate on those runs was running anywhere from 80 per cent to 90 per cent.

Last autumn, when the big run came in, DFO and the Pacific Salmon Commission admittedly underestimated its size. However, that has happened before. They were worried that the same phenomenon might apply. This was the great run to the Adams River. Consequently, they established what some have termed was a too rigorous precautionary principle. They limited the figure to 15 per cent for catch by commercial fisherman.

There was a lot of criticism in response to that. Eventually, as they saw that the run was far greater than they had expected, that fishing restriction was relaxed. Happily, again for reasons we do not know, this enormous run of sockeye salmon got up on to the Adams River and spawned without the mortality.

We defended the decision of DFO and the Pacific Salmon Commission to err on the side of caution — at least in the early stages of the run. In advisories to the government, we said that this was because the past record was that we had this enormous mortality rate and the fish were not living long enough to spawn.

There was a crossfire. There was criticism of the Department of Fisheries and Oceans in not adapting quickly enough to the fact that this was perhaps a bigger run and perhaps healthier. That debate will go on a long time. Others will bring that debate to you. That was an example of us pushing the precautionary principle. We believe the effort was started in the right way. Perhaps they could have adjusted their plan earlier.

A few years earlier, when the Honourable David Anderson was Minister of Fisheries, he brought in a strict approach to establishing protection for coho salmon runs, which we knew were in a depleted state. This did not mean all coho, but these were identifiable stocks of coho.

We encouraged the government to apply a strict precautionary principle in this regard. If a limited number of coho did not get to the spawning grounds in the areas where they were depleted and if they were all caught up in the commercial fishery of other species, then these particular stocks would run into extinction.

The Department of Fisheries and Oceans, with the backing of the then minister, did apply strict notions of the precautionary principle. Not only had we advised that approach, but also we defended it publicly. It is not always easy to defend precautionary measures taken when people will tell you that there are lots of fish

Avant l'année dernière, les remontées de saumon arc-en-ciel dans le Fraser avaient été catastrophiques pendant plusieurs années. Sans qu'on sache pourquoi, le saumon arrivait plus tôt dans l'année à l'embouchure du Fraser et commençait à remonter. Dès qu'il arrivait en eau douce, un parasite commençait à l'affecter. Les animaux remontaient donc les rivières, jusqu'aux zones de frai, avant d'être assez développés pour pouvoir frayer, mais le parasite les tuait. Le taux de mortalité ces années-là se situait entre 80 et 90 p. 100.

L'automne dernier, lorsqu'il y a eu une très grosse remontée, le MPO et la Commission du saumon du Pacifique en avaient sous-estimé la taille, ce qui était déjà arrivé auparavant. Ils craignaient que le même phénomène se reproduise. Ce fut la grande remontée de la rivière Adams. En conséquence, les responsables établirent ce que d'aucuns ont qualifié de principe de prudence trop rigoureux. Ils ont limité à 15 p. 100 les prises des pêcheurs commerciaux.

Cette décision a suscité beaucoup de critiques. Finalement, quand on a pu constater que la remontée était beaucoup plus grande que prévue, cette restriction a été assouplie. Encore une fois, pour des raisons que nous ignorons, cette énorme remontée de saumon arc-en-ciel a atteint la rivière Adams et le frai a pu se produire, sans mortalité.

Nous avons défendu la décision du MPO et de la Commission du saumon du Pacifique d'agir avec beaucoup de prudence — au moins pendant les premières étapes de la remontée. Dans des avis adressés au gouvernement, nous avons dit que cette décision était justifiée suite au taux de mortalité énorme que l'on avait constaté dans le passé et au fait que le poisson ne vivait pas assez longtemps pour frayer.

Il y a eu un feu croisé de critiques. On a critiqué le ministère des Pêches et des Océans pour ne pas s'être adapté assez rapidement au fait que cette remontée était sans doute plus grosse et plus saine que les précédentes. Ce débat durera longtemps et d'autres témoins viendront vous en parler. Quoi qu'il en soit, c'est un cas où nous avons favorisé le principe de prudence. Nous pensons que l'on a pris les bonnes mesures au départ, même si l'on aurait peut-être pu les ajuster plus tôt.

Quelques années auparavant, lorsque l'honorable David Anderson était ministre des Pêches, des mesures très rigoureuses avaient également été prises pour assurer la protection des remontées de saumon coho car nous savions que le nombre avait beaucoup baissé. Cela ne s'appliquait pas à tout le saumon coho mais à certains stocks identifiables.

Nous avons alors encouragé le gouvernement à appliquer un principe de précaution très rigoureux. Si un nombre limité de saumons coho n'atteignaient pas les zones de frai dans les secteurs où les stocks avaient baissé, et si tous les animaux étaient pêchés dans le cadre de la pêche commerciale d'autres espèces, on constaterait une disparition rapide de ces stocks particuliers.

Avec l'appui du ministre, le ministère des Pêches et des Océans a donc appliqué des mesures très rigoureuses de prudence. C'est la politique que nous avons recommandée et nous l'avons également défendue publiquement. Il n'est pas toujours facile de défendre des mesures de prudence quand les gens vous disent qu'il

out there. They will ask why you are sacrificing the catch of the more abundant stocks to save a few stocks. The problem with that argument is that that approach has been applied in British Columbia for decades and that is why in some places some of the stocks are depleted.

Those are examples of places where we took positions in our advisory. We also tried to support the government where we thought it was doing the right thing.

On the aquaculture subject, our advice to government was pretty blunt. We said, "You have waited too long; much should have been done before, now you must act." We will only see this in a matter of time; it is too early to tell. Has the government done everything that could have been done or should have been done? We will find out in a matter of weeks or months. Certainly, they are doing something.

I do not wish to leave the impression that every time we send an advisory to both levels of government that they immediately do what we suggest. However, it is fair to say that both levels of government are paying more attention to us now than they did a few years ago.

Senator Cook: I am trying to tie the cod fishery to the salmon fishery on the B.C. coast. You say you have submitted compelling information that your fishery is predictable: You know when your runs are coming and you know how big it will be. We do not have that with the cod. Do you feel that there is adequate science at DFO dedicated to the fishery, either on your coast or the East Coast?

Mr. Fraser: I will not discuss the East Coast tonight. I had to deal with that once a long time ago.

For the interest of honourable senators, while I was fisheries minister years ago I was very concerned about the reports of the diminishing size of the cod that was being caught, while the same total tonnage of cod was being taken year after year. I thought that was a recipe for disaster.

When an independent advisory committee such as the Eastern Fisheries Conservation Council makes recommendations about conserving the existing stocks of cod, some people who want to continue to harvest the fish do not like the advice. There is a conflict. We have the same situation on our coast.

I believe we are being supported by the public and, in fairness, I have to say we are being supported by both levels of government, although the question of how effectively, especially with the Broughton Archipelago, time will only tell.

Senator Cook: Do you feel that there is an adequate science program within DFO to deal with the concerns that we have on both coasts?

Il y a beaucoup de poissons dans les cours d'eau. On vous demande pourquoi vous sacrifiez la pêche des stocks plus abondants pour protéger quelques stocks beaucoup moins nombreux. Le problème de cet argument est que c'est précisément l'approche qui avait été appliquée en Colombie-Britannique pendant des décennies et qui a entraîné l'épuisement de certains stocks dans certains secteurs.

Voilà donc des exemples de positions que nous avons prises publiquement. Nous avons essayé d'appuyer le gouvernement quand nous avons pensé qu'il agissait correctement.

Sur la question de l'aquaculture, notre avis au gouvernement a été brutal: «Vous avez attendu trop longtemps; vous auriez dû faire beaucoup plus dans le passé et vous devez donc absolument agir maintenant». L'effet de cette recommandation ne pourra être perçu que dans un certain temps. Pour le moment, il est encore trop tôt. Le gouvernement a-t-il fait tout ce qu'il aurait pu ou dû faire? Nous le saurons dans plusieurs semaines ou mois. Évidemment, nous savons qu'il fait quelque chose.

Je ne veux pas donner l'impression que les gouvernements passent immédiatement à l'action chaque fois que nous leur recommandons de faire quelque chose. L'honnêteté nous oblige cependant à dire que les deux paliers de gouvernement prêtent beaucoup plus attention aujourd'hui que dans le passé aux avis que nous leur adressons.

Le sénateur Cook: J'essaie de comparer la pêche à la morue à la pêche au saumon sur la côte Ouest. Vous dites posséder des informations très solides qui vous permettent de mieux prévoir la pêche au saumon. Vous savez quand les remontées arrivent et combien il y aura d'animaux. Cela n'est pas possible avec la morue. Croyez-vous que le MPO mène des études scientifiques adéquates du point de vue de la pêche, que ce soit sur la côte Ouest ou sur la côte Est?

M. Fraser: Je ne parlerai pas de la côte Est ce soir. J'ai dû m'occuper de cela il y a longtemps.

Pour l'information des honorables sénateurs, je peux dire que, lorsque j'étais ministre des Pêches, il y a un siècle, j'étais très inquiet de lire des rapports parlant de réduction des prises de morue alors qu'on permettait chaque année de pêcher les mêmes quantités. Je pensais que cela nous menait à la catastrophe.

Quand un comité consultatif indépendant tel que le Conseil pour la conservation des pêches de la côte Est formule des recommandations visant à préserver les stocks de morue, les gens qui veulent continuer à pêcher sont évidemment mécontents. Il y a là un conflit. C'est la même situation sur la côte Ouest.

Je crois aujourd'hui que le public nous appuie et, soyons justes, je dois dire que nous recevons aussi l'appui des deux paliers de gouvernement, bien qu'il soit encore trop tôt pour juger de l'efficacité de leurs interventions, notamment dans l'archipel Broughton.

Le sénateur Cook: Pensez-vous qu'il y a un programme scientifique adéquat au MPO pour faire face aux problèmes que nous avons sur les deux côtes?

Dr. Marliave: You have to remember that the northwest Atlantic Ocean has a far lower biodiversity than the northeast Pacific Ocean. We have more than two dozen species of rockfish; you only have a couple. Historically there has been much greater cooperation between the American and Canadian governments in looking at groundfish in particular on the Atlantic coast. DFO has put a tremendous amount of its resources into looking at the salmon resource. If you look beyond the salmon to the groundfish, speaking as a specialist for COSEWIC, I can warn you that we are in serious trouble because the databases do not exist to evaluate many of the species at risk on our Pacific coast.

Currently, DFO is attempting to put out this fire in terms of pink salmon and sea lice in the Broughton by committing \$700,000 to the program they have set up. However, Dr. Davis admits candidly that he is not quite certain where he will get that money. There is an enormous problem on the Pacific Coast. The fisheries have not historically been worth that much beyond the salmon and herring, yet there is a tremendous diversity of species that are being exploited.

Mr. LeBlond: As to the question of whether DFO has an adequate science program, a blunt answer would be no. There is not enough knowledge. Even in respect of the salmon that come back to the same rivers year after year, one does not know how many will come back. We know approximately when but not how many. There is a plethora of other questions about their reaction to the environment, their interactions with other fish, et cetera, which makes the management very difficult. It is like driving in the fog.

Mr. Fraser: If you ask privately almost any of the better fisheries scientists on the West Coast whether they have adequate information and data for their needs and in meeting new challenges, they will tell you the same thing. The answer is that they do not.

There is another difficulty, especially in regard to the interrelation between farmed fish and wild fish. For example, a salmon aquaculture review was done between 1995 and 1998 with the cooperation of both governments. That review was supposed to cover most of the problems that could be anticipated in the development of fish farms, and it did cover quite a bit. It also made quite clear that fish farming was all right, given the then numbers of fish farms and the number of fish in the pens, but they were not going much beyond that.

Later, when the Broughton Archipelago situation surfaced and the whole question of sea lice came up, some people said that was all covered in the salmon aquaculture report. That report is hundreds of pages thick. Upon review, we found that there were only two brief references to sea lice and they had nothing to do with the relationship between farmed fish and wild fish.

M. Marliave: N'oubliez pas que la biodiversité du nord-ouest de l'Atlantique est bien plus faible que celle du nord-est du Pacifique. Nous avons plus de deux douzaines d'espèces de bar alors que vous n'en avez qu'une poignée. En outre, il y a toujours eu beaucoup plus de coopération entre les gouvernements américain et canadien pour la gestion du poisson de fond, notamment sur la côte de l'Atlantique. Le MPO a consacré une part considérable de ses ressources à la gestion du saumon. Si vous allez au-delà du saumon pour arriver au poisson de fond, je peux vous dire, en tant que spécialiste pour le CSEMDC, que nous avons de sérieuses difficultés parce que nous ne possédons pas les bases de données qui nous permettraient d'évaluer bon nombre des espèces à risque sur la côte du Pacifique.

Le MPO tente actuellement d'éteindre ce feu concernant le saumon rose et le pou du poisson, dans l'archipel Broughton, en consacrant 700 000 \$ au programme qu'il a adopté à ce sujet. Toutefois, le Dr Davis est le premier à reconnaître qu'il n'est pas tout à fait certain d'obtenir cet argent. Il y a un problème énorme sur la côte du Pacifique. Historiquement, la pêche n'a pas beaucoup dépassé le saumon et le hareng, même s'il y a une diversité énorme d'espèces qui sont exploitées.

M. LeBlond: Vous avez demandé si le MPO a un programme scientifique adéquat. La réponse est simple: non. On ne possède pas assez de connaissances. Même en ce qui concerne le saumon qui remonte les mêmes rivières année après année, on ne sait pas combien d'individus vont remonter. On sait approximativement quand mais pas combien. Il y a une foule d'autres questions qui se posent, concernant par exemple leur réaction à l'environnement, ou leur interaction avec les autres poissons, et qui rendent la gestion très difficile. C'est comme conduire dans le brouillard.

M. Fraser: Si vous demandez en privé à pratiquement tous les meilleurs scientifiques halieutiques de la côte Ouest s'ils possèdent assez d'informations pour faire face à leurs besoins, ils vous répondront la même chose: non.

Il y a un autre problème, notamment en ce qui concerne l'interrelation entre le poisson d'élevage et le poisson sauvage. Par exemple, une enquête a été effectuée sur la salmoniculture entre 1995 et 1998, avec la coopération des deux gouvernements. Elle était censée porter sur la plupart des problèmes que l'on pouvait prévoir suite à la multiplication des fermes piscicoles, et il est vrai qu'elle en a traité un grand nombre. Elle a aussi clairement révélé que la pisciculture était acceptable, étant donné le nombre de fermes piscicoles qui existaient à l'époque, et le nombre de cages de poisson, mais les auteurs de l'enquête ne sont pas allés beaucoup plus loin.

Plus tard, quand est apparu le problème de l'archipel Broughton et toute la question du pou du poisson, des gens ont dit que tout cela avait été traité dans le rapport sur la salmoniculture. C'est un rapport qui fait plusieurs centaines de pages mais nous n'y avons trouvé que deux brèves références au pou du poisson, et elles n'avaient strictement rien à voir avec la relation entre le poisson d'élevage et le poisson sauvage.

This situation has exploded on us and we do not have any local science on the potential of the transfer of sea lice from farmed fish to wild fish on the West Coast of British Columbia. There is a good deal of informed opinion and scientific work from other parts of the world on this, but not in our own backyard where right now it is needed. I think you can get another list of similar examples.

Dr. John Davis will give you a very long list of recommendations pertaining to where we need more science work.

Senator Cochrane: This has been an eye-opener for all of us, I am sure. Your information is important. We can feel the urgency to do something. The salmon is important to your economy and to your culture, as the cod is to ours in Newfoundland.

Would you elaborate on the salmon enhancement initiatives that you mentioned, Mr. Fraser? What sorts of techniques have been used? What measures have proven to be the most effective?

Mr. Fraser: There was once a belief on the West Coast that if you build enough hatcheries and pumped enough baby fish out into the ocean, you could make up for any of the losses of stocks over the years as a consequence of careless logging or pollution in the streams or gravel removal or overfishing, et cetera. I confess that when I had a lot more enthusiasm than I had knowledge, I was intrigued by the idea that if you could produce enough hatchery fish you could make up for the losses and restore the stocks to their former abundance. That was not just with hatcheries. They also used fertilization of lakes, especially with the sockeye. They also created spawning channels to make up for the fact that flooding and erosion, which is a consequence of runoff after deforestation, had washed some of the streams away.

There was a combination of these things, and there is no question that, for a while, the whole salmon enhancement program in the Province of British Columbia proceeded on that basis. For a while the Department of Fisheries and Oceans could, on a cost-estimate basis, show that for the amount of money they spent in concrete and hatcheries they were actually producing more fish — especially sockeye because that is the most valuable species. Subsequently, they could provide a reasonable cost-benefit ratio to convince Treasury Board to continue funding.

This was also done in places other than British Columbia. Then, however, troubling information started to come forward.

The bottom line was that as the numbers of artificially raised salmon increased, and as these fish went out into the sea and returned and mingled with the wild fish, the genetic base of the stock in particular rivers started to change. For the most part, after an initial increase, they began to diminish — in particular, the percentage of wild fish compared with hatchery-raised fish diminished. The current view is that if that is not watched

Le problème est apparu comme une bombe et nous n'avons aucune donnée scientifique locale sur la manière dont le pou du poisson se transmet du poisson d'élevage au poisson sauvage sur la côte ouest de la Colombie-Britannique. Certes, il existe beaucoup d'informations éclairées, et des études scientifiques émanant d'autres régions du monde, mais pas sur la situation dans notre province, aujourd'hui même. Je pourrais vous donner beaucoup d'autres exemples similaires.

Le Dr John Davis vous donnera une très longue liste de recommandations concernant les études scientifiques dont nous avons grand besoin.

Le sénateur Cochrane: Je suis sûre que tout ceci est une révélation pour nous tous. Ce que vous dites est très important et nous en percevons tous l'urgence. Le saumon est important pour votre économie et votre culture, tout comme la morue pour Terre-Neuve.

Pourriez-vous nous donner des précisions sur les initiatives de mise en valeur du saumon que vous évoquiez tout à l'heure, monsieur Fraser? Quelles techniques utilise-t-on? Quelles mesures se sont révélées les plus efficaces?

M. Fraser: On croyait autrefois sur la côte Ouest qu'il suffisait de construire un nombre suffisant d'écloseries et de jeter un nombre suffisant d'alevins dans l'océan pour compenser les pertes de stocks enregistrées au cours des années à cause d'activités imprudentes de déboisement, de la pollution des cours d'eau, de l'extraction de gravier, de la surpêche, et cetera. Je reconnais que, lorsque j'avais beaucoup plus d'enthousiasme que de connaissances, l'idée qu'on puisse compenser les pertes et rétablir les stocks simplement en produisant suffisamment d'alevins dans les écloseries m'intriguait beaucoup. On ne parlait d'ailleurs pas seulement d'écloseries mais aussi de fertilisation des lacs, notamment avec du saumon arc-en-ciel. On créait aussi des chenaux de frai pour compenser les dégâts causés par l'érosion et les inondations suite au déboisement.

Il y avait donc toute une combinaison de facteurs et il ne fait aucun doute que, pendant un certain temps, le programme de mise en valeur du saumon dans la province de la Colombie-Britannique a été appliqué de cette manière. Pendant un certain temps, le ministère des Pêches et des Océans a pu, avec des estimations de coûts, montrer que l'argent investi dans le béton et dans les écloseries produisait effectivement plus de poisson — notamment de saumon rouge, l'espèce la plus précieuse. Le ministère a pu ensuite produire des quotients coûts-bénéfices raisonnables pour convaincre le Conseil du Trésor de continuer à financer le programme.

Cela s'est aussi fait ailleurs qu'en Colombie-Britannique, mais c'est ensuite qu'on a commencé à obtenir des informations troublantes.

Le résultat final est que l'augmentation artificielle du nombre de saumons d'élevage qui étaient rejetés dans la mer et qui entraient en contact avec le poisson sauvage entraînait une modification de la base génétique dans les rivières. Après une hausse initiale, les quantités ont généralement commencé à baisser — notamment le pourcentage de saumon sauvage par rapport au saumon d'élevage. Aujourd'hui, on craint d'assister à une

carefully, the genetic base of wild stocks can be destroyed. The consequence of that is to become completely dependent on hatchery fish, and they become a different animal.

Should all hatcheries be closed? The current view of those who are charged with responsibility in this is that they should not all be closed but that, now that we have better information and better science, they should be used much more carefully than they were 20 and 30 years ago.

Is there a place for hatcheries? There probably is. Are hatcheries themselves the answer to diminishing wild salmon? I would say no, not by themselves. The real answer to diminishing wild salmon is to ensure that the harvesting practices are such that the weaker stocks — that is, the less bountiful stocks — are protected, that the spawning areas for these salmon are kept in such condition that the salmon can spawn there, that the eggs can hatch and that the fry can exist in those waters during the months that they have to be in those little creeks and streams before they go to sea. It is a mix of things.

For many years in British Columbia it was argued that overfishing was not the cause of the decline of salmon stocks, that it was all due to pollution, logging, municipal expansion, et cetera. There was certainly plenty of that to go around, but without question overfishing did a great deal of damage in some places.

Today, there is far more attention being paid to ensuring that there is not overfishing. Certain stocks are protected on selected fishing patterns that the Department of Fisheries and Oceans has set up. They are proceeding to apply the precautionary principle to the extent that fishermen are sometimes complaining because it is too rigorous and they do not get enough of the abundant stocks because we are trying to protect some others.

That is what salmon enhancement is all about. It is a combination of habitat, fishing practices, constraints on fishing catches in selected areas, and selective fishing — that is, screening out of the nets those fish that are endangered stocks. It is a far more sophisticated concept and approach today than some very well-meaning people had 20, 30 or 40 years ago — myself included.

Dr. Marliave: Dr. LeBlond would be able to better address the phenomenon of climatic regime shifts. The bad oceanography in the 1990s made it clear to the public in British Columbia that hatcheries are no panacea if the ocean will not support survival.

Furthermore, with the new COSEWIC listings for Cultis Lake and Sakinaw Lake sockeye, we must remember that for the better part of the last half century, because of extremely big runs like the Adams River sockeye, with mixed stock fisheries, the Cultis Lake run was being hit with 80 per cent to 85 per cent every year. The early Stewart run has always supported a Johnstone Strait fishery, which hit the Little Sakinaw run very hard.

destruction complète de la base génétique des stocks sauvages si l'on ne fait pas très attention. Cela veut dire que l'on deviendrait totalement tributaire de poisson d'élevage, c'est-à-dire d'un animal différent.

Devrait-on fermer toutes les écloseries? L'opinion actuelle de ceux qui s'occupent de cette question est qu'il ne faut pas les fermer toutes mais qu'on devrait les utiliser de manière beaucoup plus prudente qu'il y a 20 ou 30 ans parce qu'on possède aujourd'hui de meilleures informations scientifiques.

Les écloseries ont-elles un rôle à jouer? Probablement. Sont-elles la seule réponse possible à la baisse des stocks de saumon sauvage? Je dirais que non, pas à elles seules. La vraie réponse au problème est de veiller à ce que les pratiques d'exploitation assurent que les stocks les plus faibles — c'est-à-dire les moins abondants — sont protégés, que les zones de frai de ces espèces soient maintenues en bonne condition pour permettre le frai, que les oeufs puissent éclore et que les alevins puissent vivre dans ces eaux pendant les mois où ils doivent y rester avant de partir en mer. Il y a donc un ensemble de facteurs à prendre en compte.

On a prétendu pendant longtemps en Colombie-Britannique que ce n'était pas la surpêche qui causait le déclin des stocks de saumon mais que tout provenait de la pollution, de la foresterie, de l'urbanisation, et cetera. Certes, il y a beaucoup de cela à prendre en considération mais il ne fait aussi aucun doute que la surpêche a causé beaucoup de dégâts dans certains domaines.

On fait aujourd'hui beaucoup plus attention à ne pas surpêcher. Certains stocks sont protégés de manière sélective par le ministère des Pêches et des Océans. Celui-ci a entrepris d'appliquer le principe de prudence, à un point tel que les pêcheurs se plaignent parfois de rigueur excessive et de ne pas pouvoir pêcher les stocks abondants parce qu'on essaie de protéger les autres.

Voilà ce que veut dire la mise en valeur du saumon. C'est une combinaison d'habitat, de pratiques de pêche, de limitations des prises dans certains secteurs et de pêche sélective — c'est-à-dire d'interdire la pêche des stocks menacés. C'est un concept beaucoup plus sophistiqué aujourd'hui que ne le pensaient il y a 20, 30 ou 40 ans certaines personnes bien intentionnées — dont moi.

M. Marliave: Le Dr LeBlond est mieux placé pour parler de l'effet des changements climatiques. La mauvaise océanographie des années 90 a clairement montré au public de la Colombie-Britannique que les écloseries ne sont pas une panacée si l'océan n'assure pas la survie.

De plus, avec la nouvelle inscription du saumon rouge du lac Cultis et du lac Sakinaw, il ne faut pas oublier que, pour la majeure partie des 50 dernières années, à cause des remontées extrêmement nombreuses d'espèces telles que le saumon rouge de la rivière Adams, et avec la pêche de stocks mélangés, la remontée du lac Cultis était touchée de 80 à 85 p. 100 chaque année. La remontée de Stewart a toujours appuyé la pêche dans le détroit de Johnstone, qui frappait durement la remontée de Little Sakinaw.

When you add hatcheries to the mix, this creates more super runs that lend to these terrible mixed stock management problems that are undoubtedly driving weak runs to extinction.

Mr. Fraser: Lesser runs.

Dr. Marliave: Yes, small runs.

You will be hearing about the concept of the conservation hatchery, which is also called hatchery reform. I suspect that bureaucratic inertia is resulting in a tendency to close the smaller hatcheries — particularly the community stewardship hatcheries, some of which are very conservation-based — while the big dinosaur hatcheries, the federal hatcheries, seem to be immune to any consideration of closure.

That is where the hard choices will be made. We have put this to some people in DFO. It is at the top of their minds. They know that some of the big hatcheries offer the opportunity to recover significant costs. It would be a terribly cruel choice to have to make, though, because the public will howl if they are used to tonnes of salmon being put in.

Senator Cochrane: Will these big hatcheries be closed as well?

Dr. Marliave: I am suggesting that some of them should be closed, but there is much more resistance to closing the big ones. The big hatchery that is close to us right near downtown Vancouver — the Capilano hatchery — is sort of a special case because the migration route is such that you can have a sport fishery that has absolutely no mixed stock implications because they turn away from the Fraser River route and head up toward Vancouver Harbour. It is very easy for DFO to manage the sport fishery for that, whereas some of the other hatcheries on the main Fraser River cannot possibly get away from mixed stock management problems.

Senator Cochrane: What will happen? You are saying that you will test to see if these salmon stocks are lice infected. What will happen if this larger hatchery is not closed? Will that spoil the outcome?

Dr. Marliave: The lice issue and the hatcheries issue are quite separate spatially. The council has not formally addressed hatcheries. It is a big issue. We have had some interesting conversations about it, but it is a scary topic, like salmon farms.

Mr. LeBlond: On the subject of hatcheries, the original intent was to increase the number of fish that would be available. However, people discovered that making more baby fish did not necessarily produce a much greater number of adult fish because in the ocean there is a finite carrying capacity. There is only so much food. Oceanographers still do not know exactly how many tonnes of fish the Pacific Ocean can produce, but it is clearly a finite number. With the hatcheries, the experience has been that after some initial increase in returns, it completely flattened out

Si l'on ajoute les écloseries à cette situation, cela crée des remontées encore plus volumineuses qui aggravent les problèmes terribles de gestion des stocks mélangés qui poussent incontestablement les remontées faibles vers l'extinction.

M. Fraser: Les remontées moins volumineuses.

M. Marliave: Oui, les petites remontées.

Vous entendrez parler du concept d'écloseries de conservation, qu'on appelle aussi la réforme des écloseries. Je soupçonne que l'inertie bureaucratique entraîne une tendance à la fermeture des petites écloseries — notamment les écloseries d'entretien communautaire, dont certaines sont très axées sur la conservation — alors que les grosses écloseries dinosaures, les écloseries fédérales, semblent être totalement immunisées contre toute idée de fermeture.

Voilà les choix difficiles qu'il va falloir faire. Nous avons soumis ce problème aux gens du MPO, qui en sont aujourd'hui parfaitement conscients et qui savent que certaines des grandes écloseries offrent une possibilité de recouvrement des coûts. Ce serait cependant un choix terriblement cruel à faire car le public hurlera s'il s'est habitué à y voir arriver des tonnes de saumon.

Le sénateur Cochrane: Ces grandes écloseries seront-elles également fermées?

M. Marliave: Je pense que certaines devraient l'être mais il y a beaucoup plus de résistance à cet égard. La grande écloserie qui est près de chez nous, près du centre-ville de Vancouver — l'écloserie de Capilano — est une sorte de cas spécial car la route de migration est telle qu'il peut y avoir une pêche sportive sans aucune conséquence sur les stocks mélangés puisque les poissons s'écartent du trajet du Fraser pour remonter vers le port de Vancouver. Il est très facile au MPO de gérer la pêche sportive dans ce contexte, alors que certaines des autres écloseries du Fraser ne peuvent tout simplement pas s'écarter des problèmes de gestion des stocks mélangés.

Le sénateur Cochrane: Qu'arrivera-t-il? Vous dites que vous allez faire des études pour voir si ces stocks sont infestés de poux? Qu'arrivera-t-il si cette grande écloserie n'est pas fermée? Cela entachera-t-il les résultats?

M. Marliave: Les problèmes du pou et des écloseries sont tout à fait séparés, sur le plan spatial. Le Conseil ne s'est pas penché officiellement sur le problème des écloseries, qui est un gros problème. Nous avons eu des conversations intéressantes à ce sujet mais c'est un sujet qui fait peur, tout comme les fermes d'élevage du saumon.

M. LeBlond: En ce qui concerne les écloseries, l'intention était à l'origine d'accroître le nombre de poissons qui seraient disponibles. Toutefois, les gens ont découvert que produire un plus grand nombre d'alevins ne produit pas nécessairement un beaucoup plus grand nombre de poissons adultes car, dans l'océan, la capacité biotique est limitée. Les ressources alimentaires sont limitées. Les océanographes ne savent pas encore exactement combien de tonnes de poisson l'océan Pacifique peut produire mais c'est à l'évidence une quantité

again. A limit was reached where there was only so much food for fish and no more. Pumping more little fish into the ocean did not matter.

Senator Cochrane: A witness from Newfoundland, talked to us about the straddling stocks. He mentioned some of the things to which you have referred. He said that DFO is significantly understaffed. He said that when you have such severe budget cuts you lose top-notch scientists — not only the working scientists but also people with the knowledge and the vision to establish broad scientific objectives in a fishery that is complex and very difficult to manage.

He went on to say that there must be a complete change in attitude toward the management of fisheries, including the work of scientists, scientific programs and all that goes with them.

I should like to have your comments on those words, if you would, please.

Mr. LeBlond: I would agree that there is a need for more and better science and that, indeed, in cases where the morale falls in a scientific research establishment such as DFO, top scientists do leave. This has happened on the West Coast as well. People have gone to prestigious positions in American universities, for example.

How the science should be conducted in government laboratories has been the subject of a number of studies. The committee of scientific and technical advisers to the government has put out some reports on how to attain excellence in government science. In most cases, it is not sufficient to have excellent scientists; they also have to be working on the problems that are of interest to the mandate of the government. Sometimes this is a problem. Scientists are not like dog teams. You cannot just harness them and say, "Pull in that direction," because they are curious and will easily go off the trail.

How to keep gifted scientists on the track of problems of national importance and of importance to the mandate of a particular department is always a problem. It requires skill in management. It requires that the scientists themselves participate in the formulation of the science programs.

I sympathize with the comments made by your previous witness that there is a scientific crisis within the Department of Fisheries. The managers of the department are aware of this and they have been struggling with this problem for some time.

Senator Cochrane: Do you want to comment, Mr. Fraser?

Mr. Fraser: We have made it clear that if there is not adequate scientific work being done on a constant basis, we will not be able to meet the challenges of habitat degradation, low water flows, increasing temperatures, and climate change. We will move from

limitée. Avec les écloseries, l'expérience a montré qu'après une certaine augmentation initiale des remontées, on revient à terme à une quantité beaucoup plus faible. On atteint une limite parce qu'il n'y a qu'une quantité donnée d'aliments pour le poisson et pas plus. Rejeter plus d'alevins dans l'océan n'y change rien.

Le sénateur Cochrane: Un témoin de Terre-Neuve nous a parlé de stocks chevauchants et il a mentionné certaines des choses dont vous venez de parler. Il a dit que le MPO manque sérieusement de personnel. Il a dit aussi que des coupures budgétaires aussi profondes que celles qui ont été faites font perdre des scientifiques de haut vol — pas seulement les scientifiques qui s'occupent des problèmes concrets mais aussi ceux qui ont les connaissances et la vision nécessaires pour fixer des objectifs scientifiques de grande portée pour une pêche qui est complexe et très difficile à gérer.

Il a ajouté qu'il convient de changer complètement d'attitude en matière de gestion de la pêche, ce qui touche aussi bien le travail des scientifiques que les programmes et tout ce qui va avec.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. LeBlond: Je conviens que l'on a besoin de données scientifiques beaucoup plus solides et meilleures et qu'il est vrai que les scientifiques de haut vol partent lorsque le moral s'effondre dans un établissement de recherche tel que le MPO. C'est aussi ce qui est arrivé sur la côte Ouest. Les gens sont partis occuper des postes de prestige dans des universités américaines, par exemple.

La question de savoir comment il faut gérer l'activité scientifique dans les laboratoires du gouvernement a fait l'objet d'un certain nombre d'études. Le Comité des conseillers scientifiques et techniques du gouvernement a produit plusieurs rapports sur la manière d'assurer l'excellence des travaux scientifiques du gouvernement. Dans la plupart des cas, il ne suffit pas d'avoir des scientifiques excellents, il faut aussi travailler sur les problèmes qui sont reliés au mandat du gouvernement, ce qui peut poser des difficultés. Les scientifiques ne sont pas des chiens. On ne peut pas leur mettre un harnais sur le dos et leur dire: «Tirez tous dans le même sens» parce qu'ils sont curieux et qu'ils sortent des chemins battus.

Comment veiller à ce que les scientifiques doués restent concentrés sur les problèmes d'importance nationale et les problèmes qui touchent directement le mandat d'un ministère donné est toujours difficile. Cela exige beaucoup de doigté au niveau de la gestion. Cela exige que les scientifiques eux-mêmes participent à la formulation des programmes scientifiques.

Je sympathise avec ce témoin, dont vous parliez, qui évoquait une crise scientifique au ministère des Pêches. Les cadres du ministère en sont parfaitement conscients et ils essaient de la résoudre.

Le sénateur Cochrane: Avez-vous un commentaire à formuler, monsieur Fraser?

M. Fraser: Nous avons clairement indiqué que nous ne pourrions relever les défis que posent la dégradation de l'habitat, la baisse de débit des rivières, la hausse des températures et les changements climatiques si nous ne faisons pas d'études

crisis to crisis unless some decisions are made now to ensure that the work is being done to adequately meet these challenges. We will be faced with what we are looking at in the aquaculture issue: Areas in which work that should have been done just was not done because someone did not think it was necessary or someone did not have the budget to do it.

The biggest difficulty in running fisheries is that you cannot make decisions based only on departmental cutbacks across the board. These people know how to issue orders to cut the spending, but most of them know nothing about fish. You have financial managers who are not there because they know anything about fish; they are there because they are operating on orders that come down from above. If they want promotions, they make sure that the department out in the province of British Columbia does not spend any more than department X, and sunset the programs that someone else set up because, after all, they have to save money. We are talking about millions of dollars, not hundreds of millions of dollars or billions of dollars.

Every department must have bean counters. You have to have someone who tells you how much money you have, and how much money is coming in and going out. However, when bean counters are setting policy on complicated things that involve science, history, culture, wild things and the great outdoors, it is a prescription for folly. I think we could make some terrible mistakes unless someone does not get on top of this.

Senator Cochrane: It involves people's livelihoods, Mr. Fraser.

Mr. Fraser: People's livelihoods are all bound up in it. Livelihood is earning money because you have to pay your bills.

There are cultural aspects of a fishery. You spoke movingly about what cod has meant to the Maritimes and to Newfoundland and Labrador. Salmon means a great deal to British Columbians. As my colleague Dr. Marliave said, it is not just salmon. That is not the only thing. Our mandate is to look at salmon and steelhead. However, salmon and steelhead swim in a huge ocean, in a huge ecosystem, which will only function if everything else in it functions.

Senator Mahovlich: The Norwegians were the founders of aquaculture. Are they aware that our coastline on the Pacific is a little more sensitive than their coastline? Do they have sockeye, chinook and coho?

Last year I sailed around Norway quite a bit, right up into the Arctic Circle. Their islands were more Queen Mother hat-type islands, not as rugged as our coastline. I did not see any rivers. There are mostly inlets and fiords.

They come over here and start the fish farming. I do not think they are aware how sensitive our coastline is. Am I correct in that?

scientifiques adéquates de manière continue. Tant que nous n'aurons pas décidé de mener les études à leur terme pour relever adéquatement ces défis, nous nous contenterons de passer d'une crise à l'autre. Nous nous retrouverons dans la même situation que pour l'aquaculture: des études que l'on aurait dû faire ne le seront pas parce que quelqu'un aura pensé qu'elles n'étaient pas nécessaires ou parce qu'on n'aura pas eu le budget requis.

Le plus gros problème que pose la gestion de la pêche est qu'on ne peut pas continuer à se contenter de réduire les budgets. Les cadres savent fort bien comment décider de couper les dépenses mais la plupart d'entre eux ne savent rien du poisson. Vous avez des gestionnaires financiers qui n'occupent pas leur poste parce qu'ils savent ce qu'est le poisson mais simplement parce qu'ils savent appliquer les ordres de leurs patrons. S'ils veulent des promotions, ils doivent s'assurer que les services du ministère en Colombie-Britannique ne dépensent pas plus que ceux de tel autre ministère, et ils décident de mettre un terme aux programmes créés par d'autres dans le seul but d'économiser de l'argent. Nous parlons ici de millions de dollars, pas de centaines de millions.

Certes, il faut des comptables dans chaque ministère. Il faut des gens qui puissent dire combien on a d'argent à sa disposition, combien on va en recevoir et combien on va en dépenser. Toutefois, quand on demande à des comptables de formuler des politiques sur des choses compliquées touchant la science, l'histoire, la culture, les animaux sauvages et la nature, on court au désastre. J'estime que nous risquons de faire des erreurs catastrophiques si quelqu'un ne reprend pas les choses en main.

Le sénateur Cochrane: Mais il y va du gagne-pain des gens, monsieur Fraser.

M. Fraser: Absolument. Gagner sa vie, c'est gagner de l'argent parce qu'on doit payer ses factures.

Il y a aussi des aspects culturels à la pêche. Vous avez parlé avec émotion de ce que la morue représentait pour les Maritimes et pour Terre-Neuve-et-Labrador. Le saumon représente beaucoup pour les Britanno-Colombiens. Comme le dit mon collègue M. Marliave, ce n'est pas seulement du poisson. C'est plus que cela. Notre mandat porte sur le saumon rouge et le saumon arc-en-ciel. Toutefois, ce sont des saumons qui nagent dans un océan gigantesque, dans un énorme écosystème, qui ne peut fonctionner que si tout y fonctionne correctement.

Le sénateur Mahovlich: Ce sont les Norvégiens qui ont créé l'aquaculture. Sont-ils conscients du fait que notre côte du Pacifique est un peu plus sensible que leurs propres côtes? Ont-ils eux aussi du saumon rouge, quinnat et coho?

L'an dernier, j'ai fait du bateau en Norvège et je suis monté jusqu'au cercle arctique. Leurs îles ressemblaient plus aux chapeaux de la Reine-Mère qu'aux nôtres, aux côtes très accidentées. Je n'ai pas vu de rivières. J'ai surtout vu des ruisseaux et des fjords.

Ils viennent ici et se mettent à élever du poisson mais je ne pense pas qu'ils soient conscients de la sensibilité de nos côtes. Ai-je raison?

Dr. Marliave: It was covered in that disclosure episode that you were looking at. The farms in British Columbia are controlled by Norwegian multinationals. At the meeting I mentioned earlier, the head of veterinary medicine for Norway said, "You must understand that in Norway the government did not need any proof to believe that there are sea lice in salmon farms and that the lice are bad for wild salmon. The farms never needed any proof. We got on with an action plan to try to mitigate the problem."

The truth is that right now in Norway, you have to treat at 0.1 motile lice per fish. These same multinationals in British Columbia — in tandem with our provincial government — now have a plan that says if you count three motile lice per adult fish — that is 30 times more — then you will look more closely and then you will leave it up to your company veterinarian as to whether or not you will treat. I suspect because of the cost of treatment that they knew perfectly well that they were getting away with cheap operations in Canada that would not be allowed in Norway.

Senator Mahovlich: In our agriculture and veterinary colleges in Canada, the government allows about \$123 million to study plants and animals. I would think that the University of British Columbia would have a study going on. What would they be allowed? I do not know.

Dr. Marliave: The brand new UBC Centre for Aquaculture and the Environment has a total of \$3.75 million to look at this issue. That is spread across the entire province.

Mr. Fraser: It is not just salmon.

Dr. Marliave: They are spending on the salmon.

Senator Mahovlich: That is the amount. Are there universities on the East Coast that do these studies?

Dr. Marliave: We are all envious of the veterinary college in P.E.I. It gets a lot more money.

Senator Mahovlich: That is interesting.

I have another question for Mr. Fraser from a colleague: Do you think that aquaculture would be better dealt with under the Fisheries Act, or would you recommend the development of an aquaculture act?

Mr. Fraser: I practiced law for a long time. I learned that it is dangerous to try to answer a question unless you really know what you are talking about, so I will be very cautious.

I do not know whether an aquaculture act would be the appropriate approach. Much of that would depend on the mandate of the activity. It will not make me particularly popular with some people, but I can say that there is active concern among people who are paying attention to this issue in British Columbia, that the Department of Fisheries and Oceans has itself in the unenviable position of pushing aquaculture. The

M. Marliave: Cette question a été traitée dans l'épisode de divulgation que vous examiniez. Les fermes piscicoles de la Colombie-Britannique sont contrôlées par des multinationales norvégiennes. Lors de la réunion dont je parlais, le chef de la médecine vétérinaire en Norvège a dit: «Vous devez comprendre que le gouvernement norvégien n'avait pas besoin de preuves pour croire qu'il y a du pou du poisson dans les fermes piscicoles et que le pou est mauvais pour le saumon sauvage. Les fermes n'ont jamais eu besoin de preuves. Nous avons mis en oeuvre un plan d'action pour essayer d'atténuer le problème.»

La vérité est que l'on est actuellement obligé en Norvège de traiter à 0,1 motile par poisson. Ces mêmes multinationales de la Colombie-Britannique — en tandem avec notre gouvernement provincial — ont maintenant un plan disant que, si l'on compte trois motiles de pou par poisson adulte — soit 30 fois plus — on doit examiner la situation de plus près, mais on laisse au vétérinaire de la société le soin de décider s'il faut traiter ou non. Étant donné le coût du traitement, je soupçonne qu'ils savent parfaitement bien qu'ils peuvent gérer au Canada des fermes au rabais qui seraient interdites en Norvège.

Le sénateur Mahovlich: Dans nos collèges d'agriculture et de médecine vétérinaire, le gouvernement donne environ 123 millions de dollars pour l'étude des plantes et des animaux. J'aurais pensé que l'Université de la Colombie-Britannique aurait entrepris une étude là-dessus. A-t-elle reçu un budget pour cela? Je n'en sais rien.

M. Marliave: Le tout nouveau Centre de l'aquaculture et de l'environnement de l'Université de la Colombie-Britannique a reçu en tout 3,75 millions de dollars pour étudier ce problème. Cette somme vaut pour toute la province.

M. Fraser: Ce n'est pas seulement pour le saumon.

M. Marliave: Le Centre consacre toute la somme au saumon.

Le sénateur Mahovlich: Très bien. Y a-t-il sur la côte Est des universités qui mènent des études similaires?

M. Marliave: Nous sommes tous jaloux du collège de médecine vétérinaire de l'Île-du-Prince-Édouard, qui reçoit beaucoup plus d'argent.

Le sénateur Mahovlich: C'est intéressant.

J'ai une autre question à poser à M. Fraser, au nom d'un collègue: Pensez-vous qu'il serait préférable de gérer l'aquaculture au moyen de la Loi sur les pêches ou d'adopter une loi spécifique sur l'aquaculture?

M. Fraser: J'ai pratiqué le droit pendant longtemps, ce qui m'a appris qu'il est dangereux d'essayer de répondre à une question sur un sujet que l'on ne connaît pas en détail. Je serai donc très prudent.

Je ne sais pas si l'adoption d'une loi sur l'aquaculture serait la bonne solution. Cela dépendrait en grande partie du mandat de l'activité. Ce que je vais dire ne me rendra sans doute pas très populaire mais je peux affirmer qu'il y a de sérieuses préoccupations chez les gens qui s'intéressent à cette question, en Colombie-Britannique, sur le fait que le ministère des Pêches et des Océans se trouve dans la position peu enviable de promouvoir

impression is that those who are concerned about the interrelationship between aquaculture and its possible negative effects on wild salmon are being pushed out of the picture. The drive to develop aquaculture with some of the best intentions in the world — that is, jobs and its activity — has resulted in a situation where when people turn to DFO for action to protect the salmon, they do not know whether they are dealing with a department that is more interested in an aquaculture development than it is in protecting the wild salmon.

If you pose the same question in British Columbia, you will get the same answer from a great many people. I think this needs attention because it is a question of confidence in a great federal institution.

There is also an historical aspect to this. The Department of Fisheries and Oceans has always tried to find ways to promote the exploitation — and I use that in the proper sense of that word — of fisheries products, the very best way of catching, caring for and processing the fish, and finding the markets for the fish. The Department of Fisheries and Oceans has always been involved in this commercial capture of fisheries products and using means at its disposal to encourage the people involved in the industry to support them where it was helpful, to work to expand their markets, and to help finance great fish shows.

I was in Boston several times as minister. It is not altogether outside of tradition to have a minister of the Department of Fisheries and Oceans supporting the commercial use of fisheries products to the benefit of not only the consumer but also the fishers, processors and so forth.

Having said that, when the appearance among citizens is that the balance has slipped and that more attention is being paid to promoting aquaculture and not enough attention is being paid to ensure that it is being done in such a way that the wild salmon are the first priority, then you have a problem in confidence. When we have a lack of confidence in any great federal or provincial institution, it does a lot of damage to democracy. It does a lot of damage to our political system. It does something else: It does a lot of damage to the fish.

Senator Hubley: You are so right. Thank you for your presentation this evening. There was a lot of information.

You commented that climate change is a chief threat to the salmon population in British Columbia. I think there is the scientific evidence now that verifies that we are experiencing climate change and, in the longer trends, warming. I notice that you mentioned the El Niño effect in the 1990s. From a scientific standpoint, are you doing studies on how the climate change will affect the species and how it will affect both the farmed and the wild variety? Which is better? Which will better be able to adapt to those changes?

Mr. Fraser: Several years ago, we held a symposium on climate change and invited some first-rate scientists there. We have included that report in the information that we have provided to this committee.

l'aquaculture. Ces gens ont l'impression qu'on essaie délibérément de laisser de côté les problèmes que peut poser l'interaction entre l'aquaculture et le saumon sauvage. Le souci de promouvoir l'aquaculture, malgré les meilleures intentions au monde — c'est-à-dire, emplois et activité — fait que, lorsque les gens se tournent vers le MPO pour demander que l'on protège le saumon, ils ne savent pas s'ils s'adressent à un ministère qui s'intéresse plus à promouvoir l'aquaculture qu'à protéger le saumon sauvage.

Si vous posez cette question en Colombie-Britannique, beaucoup de gens vous donneront cette réponse. Je crois que c'est une question qui mérite une attention urgente car elle pose une question de confiance envers une grande institution fédérale.

Il y a aussi un aspect historique à toute cette question. Le ministère des Pêches et des Océans a toujours essayé de trouver le moyen de promouvoir l'exploitation — et j'utilise ce mot dans son sens positif — des produits de la pêche, en cherchant les meilleures méthodes de pêche, les meilleures méthodes de traitement du poisson et la promotion des marchés. Le ministère des Pêches et des Océans s'est toujours occupé de cette exploitation commerciale des produits de la pêche et a utilisé les moyens à sa disposition pour encourager les membres de cette industrie et pour les appuyer afin de les aider à accroître leurs marchés.

Je me suis rendu plusieurs fois à Boston, lorsque j'étais ministre. Ce n'est pas du tout déroger à la tradition canadienne que d'avoir un ministre des Pêches et des Océans qui appuie l'utilisation commerciale des produits de la pêche dans l'intérêt non seulement des consommateurs mais aussi des pêcheurs, des transformateurs, et cetera.

Cela dit, quand les citoyens en arrivent à penser que la situation n'est plus équilibrée et que l'on se soucie plus de promouvoir l'aquaculture que de veiller à ce que tout soit fait pour que le saumon sauvage reste la première priorité, on a un vrai problème de confiance. Et, quand il y a un manque de confiance envers une grande institution fédérale ou provinciale, on nuit beaucoup à la démocratie. On nuit beaucoup au régime politique. Et on nuit aussi beaucoup à quelque chose d'autre: au poisson.

Le sénateur Hubley: Vous avez tout à fait raison. Je vous remercie beaucoup de ce témoignage. Vous nous avez donné beaucoup d'informations utiles.

Vous avez dit que le changement climatique est ce qui menace le plus le saumon de la Colombie-Britannique. Je pense qu'il y a aujourd'hui des données scientifiques qui confirment le phénomène des changements climatiques et, à plus longue échéance, du réchauffement de la planète. Je constate que vous avez parlé du phénomène El Niño des années 90. Fait-on actuellement des études sur les effets éventuels de ces changements climatiques sur le saumon, aussi bien sauvage que d'élevage? Lequel des deux pourra le mieux s'adapter à ces changements?

M. Fraser: Nous avons organisé il y a plusieurs années un symposium sur les changements climatiques où nous avons invité des scientifiques de tout premier niveau. Nous avons d'ailleurs inclus ce rapport dans les informations remises au comité.

Our view is that there is no doubt that we are going through a period of climate change. This is also the view of many good scientists — particularly those who are studying fish on the West Coast. They have predicted that if climate change continues to result in lower water flows and higher temperatures, it can clearly affect the runs and the range of Pacific salmon.

A whole second question comes up: What about adaptability? I cannot answer the question of whether the farm salmon will continue in a completely artificial state and not be affected by climate change. I do not know. I cannot answer that.

However, most scientists will agree that creatures do have — and experience shows this — the capacity to adapt to things or else they cease to exist. Depending on just how far the genetic base of any particular species spreads in terms of its ability to adapt to different locales, that probably increases the probability of adaptability of some of those fish. However, we do not know much about that. It may be that some of the salmon can adapt to warmer water but we do not know.

Quite frankly, not much is going on in the Department of Fisheries and Oceans to find out about it. The council wrote a letter and sent copies to a number of senior ministers a couple of months ago, prior to the budget. We were encouraged to do this by some members of Parliament. Ms. Karen Kraft Sloan, a Liberal MP, contacted us and spoke of the concerns about the lack of resources for studies in the Arctic, especially on climate change. She asked if there was anything that we could do. We decided that, although we do not run the fisheries, that is absolutely within our mandate because we have to know what the consequences of climate change will be on a number of species.

Right now, the most acute and noticeable changes are taking place in the Arctic. If we do not do the scientific work there, we will not have the science to be able to do it on the south coast of British Columbia.

Senator Hubley: Would one of the other witnesses care to comment on that?

Mr. LeBlond: Yes, I would comment on climate change. It may well be that fish will adapt to climate changes better than the fisherman will. If the distribution of salmon moves north to the Alaskan waters because of warming there may be as many fish but not as many for Canadians. That is a possibility. Mr. Fraser referred to adaptability. Salmon has already adapted to climate change. Glaciers used to reach south as far as Vancouver, and the rivers where the salmon spawn now were under a mile of ice ten thousand years ago. They are clearly able to adapt.

From the point of view of the fishery, there are some practical consequences to shifts in fish population because of climate changes.

Notre opinion est qu'il ne fait aucun doute que nous traversons actuellement une période de changement climatique. C'est aussi ce que pensent beaucoup de bons scientifiques — notamment ceux qui étudient le poisson sur la côte Ouest. Ils prédisent que, si les changements climatiques continuent à réduire le débit des cours d'eau et à augmenter les températures, cela aura à l'évidence un effet sur les remontées de saumon du Pacifique.

Une deuxième question se pose alors: l'adaptabilité. Je ne saurais vous dire si le saumon d'élevage continuera de vivre dans un état complètement artificiel sans être affecté par le changement climatique. Je n'en sais rien.

Toutefois, la plupart des scientifiques conviennent que les créatures — et l'expérience le prouve — ont la capacité de s'adapter aux choses, à défaut de quoi elles disparaissent. Dans la mesure où la base génétique d'une espèce donnée a tellement évolué que celle-ci est capable de s'adapter à des lieux différents, ceci augmente probablement son adaptabilité. Toutefois, nous ne savons vraiment pas grand-chose à ce sujet. Il se peut fort bien que certains saumons puissent s'adapter à des eaux plus chaudes mais nous n'en savons rien.

Très franchement, on ne fait pas grand-chose à l'heure actuelle au ministère des Pêches et des Océans pour essayer de le savoir. Le Conseil a envoyé une lettre à plusieurs ministres, il y a quelques mois, avant le budget, comme plusieurs députés nous l'avaient recommandé. Mme Karen Kraft Sloan, une députée libérale, avait dit qu'elle était très préoccupée par l'absence de ressources pour faire des études dans l'Arctique, notamment sur le changement climatique. Elle nous avait demandé si nous pouvions y faire quelque chose. Nous avons donc décidé que, même si nous n'avons rien à voir avec la pêche, notre mandat touche absolument cette question car nous voulons connaître les conséquences du changement climatique sur certaines espèces.

À l'heure actuelle, c'est dans l'Arctique que l'on constate les changements les plus aigus et les plus notables. Si l'on ne mène pas d'études scientifiques là-bas, on n'aura pas de données pour faire des études sur la côte ouest de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Hubley: Les autres témoins ont-ils quelque chose à dire là-dessus?

M. LeBlond: Oui, je voudrais parler du changement climatique. Il se peut fort bien que le poisson puisse s'adapter mieux que le pêcheur aux changements climatiques. Si le saumon se déplace au nord, vers les eaux de l'Alaska, à cause du réchauffement, il y aura peut-être toujours autant de poissons qu'avant, mais il n'y en aura plus autant pour les Canadiens. Voilà une possibilité. M. Fraser parlait d'adaptabilité. Le saumon s'est déjà adapté au changement climatique. Autrefois, il y avait des glaciers assez bas dans le sud, jusqu'à Vancouver, et les rivières où le saumon fraie aujourd'hui se trouvaient sous un mille de glace il y a 10 000 ans. Le saumon est donc parfaitement capable de s'adapter.

Du point de vue de la pêche, les changements touchant les populations de poissons à cause des changements climatiques auront manifestement des conséquences importantes.

Dr. Marliave: I would like to add to that in regard to the standpoint of wild salmon versus farmed salmon. In the 1990s, in British Columbia, we had a taste of the effects of global warming when productivity dropped way down to the extent that wild salmon numbers dropped way down as well. In Puget Sound, B.C., Atlantic salmon are farmed at significantly warmer temperatures than the temperatures of B.C.'s Broughton Archipelago. The salmon farmer has the advantage such that when the waters warm and the fish's metabolism speeds up, he can just order more bags of feed from the pellet mill. The fish thus operate at warmer temperatures and you have good conversions. The farmers like to sit back and say that they will do fine with global warming but there are issues of disease resistance and such that will probably throw curves at them.

Senator Watt: You raised the matter of numbers and many questions could be asked. I will try to limit myself to discussion of Atlantic salmon, an area in which I have some knowledge.

We have only Atlantic salmon in Nunavik. We have three major rivers that are good for Atlantic salmon and they have been under pressure for a number of years. The Atlantic salmon were almost non-existent five years ago. There were some but not in big numbers. The change was noticeable this year. I was an Atlantic commercial fisherman in the past. I have not practised that for quite a number of years now because there have been no salmon to fish.

This year, I noticed that salmon are slowly beginning to come back in bigger numbers than in previous years. I am not sure whether that has anything to do with the fact that your area is beginning to have some problems, even for quite a number of years, in respect of the Atlantic salmon. I do not know whether the two events are connected but Atlantic salmon are beginning to return in small numbers. There is hope but who knows what will happen.

You raised the issue of lice, with which I am familiar. Atlantic salmon usually comes in from the ocean carrying lice. When the salmon enter freshwater, the lice die. You talked about fry already carrying lice when they go into the ocean. They must be getting it from the ocean and not from the freshwater. That is an interesting disease that affects not only the farm fish but also the wild fish. Some time ago, in this committee, we raised the issue of lice when the farming concept was first initiated. At the time, we wondered what would happen to the wild stock versus the farmed stock in captivity. It now seems that there is an effect on the wild fish.

We do not have a good handle on that issue, if I understood correctly from your presentation. You think that governments are not providing adequate funding for necessary scientific research.

M. Marliave: J'aimerais ajouter un mot là-dessus, du point de vue du saumon sauvage par rapport au saumon d'élevage. Dans les années 90, en Colombie-Britannique, nous avons pu nous faire une idée des effets du réchauffement de la planète lorsque la productivité s'est effondrée, à un point tel que le nombre de saumons sauvages a également chuté. À Puget Sound, en Colombie-Britannique, on élève du saumon de l'Atlantique à des températures sensiblement plus chaudes que dans l'archipel Broughton. Le salmoniculteur a l'avantage que, lorsque l'eau se réchauffe et que le métabolisme du poisson s'accélère, il lui suffit de commander quelques sacs d'aliments en plus. Le poisson peut ainsi vivre dans une eau plus chaude et on a de bonnes conversions. Les éleveurs aiment dire qu'ils n'auront pas de problème avec le réchauffement de la planète, mais il y aura quand même des problèmes de résistance aux maladies, par exemple, qui risquent de leur causer des surprises.

Le sénateur Watt: On pourrait vous poser beaucoup de questions sur le saumon mais je vais tenter de me limiter au saumon de l'Atlantique, que je connais relativement bien.

Nous n'avons que du saumon de l'Atlantique à Nunavik. Nous avons trois grandes rivières qui sont bonnes pour le saumon de l'Atlantique, mais elles subissent des pressions depuis plusieurs années. Il y a cinq ans, nous n'avions quasiment pas de saumon de l'Atlantique. Il y en avait juste un tout petit peu. Cette année, le changement est notable. J'ai pratiqué la pêche commerciale de l'Atlantique, autrefois, et je peux vous dire que cela fait plusieurs années que je ne la pratique plus car il n'y a plus de saumon à pêcher.

Cette année, j'ai constaté que le saumon commence lentement à retrouver les quantités des années passées. Je ne sais pas si cela a quelque chose à voir avec le fait que votre région commence à connaître des problèmes, même depuis plusieurs années, en ce qui concerne le saumon de l'Atlantique. Je ne sais pas si les deux phénomènes sont reliés mais le saumon de l'Atlantique commence à revenir. Il y a de l'espoir mais qui sait ce qui peut arriver!

Vous avez parlé du pou du poisson, problème que je connais un peu. Le saumon de l'Atlantique vient généralement de l'océan avec le pou du poisson. Lorsqu'il arrive en eau douce, le pou disparaît. Vous avez dit cependant que l'on trouve aussi des alevins infestés de poux quand ils partent vers l'océan. Ils doivent cependant les attraper dans l'océan, pas dans l'eau douce. C'est là une maladie intéressante qui n'affecte pas seulement le poisson d'élevage mais aussi le poisson sauvage. Il y a quelque temps, on a parlé de ce problème au sein de ce comité, lorsqu'on commençait à parler d'élevage piscicole. À l'époque, nous nous demandions ce qui arriverait aux poissons sauvages par rapport aux poissons d'élevage. Il semble aujourd'hui que le poisson d'élevage ait un effet sur le poisson sauvage.

Si j'ai bien saisi votre témoignage, vous dites qu'on ne comprend pas encore très bien le problème. Vous pensez que les gouvernements ne fournissent pas assez d'argent pour effectuer les recherches scientifiques nécessaires.

You raised the issue of conflicts within DFO. I understand that there are definitely conflicts of interest. There is a definite conflict of interest when a department is managing wild stocks while promoting farmed fish. There is no doubt in my mind about that. One of the two species will have to suffer and the wild stock is the one that is suffering. We anticipated that that would happen.

Have you had any long-term knowledge of what is happening in the Yukon and Alaska areas? You are dealing with the same stocks, I believe.

You mentioned that there is a need for more money for scientific research in the Arctic. I believe you said that you have written letters to the Prime Minister to that effect. Have you received a response?

Are you, in some way, linking your problem in British Columbia to a need for further scientific research in the Arctic? Is there a link?

Mr. Fraser: I will try to do justice to your observations and your questions, senator. Concerning the Yukon and Alaska, I will read from our annual report of 2001-02:

This annual report presents a comprehensive factual account of the Pacific salmon stocks in southern B.C. and the Okanagan River, and the trends in their abundance and diversity. Subsequent Council reports will address Pacific salmon in central and northern B.C. and the transboundary rivers including the Yukon River, as well as steelhead stocks and salmon habitats.

This is a heavy volume and it is fascinating reading, but it takes some work. That is the southern part of the province. We do not think that any other publication has brought as much pertinent information on the state of the stocks in southern B.C. together in one place. If all goes well, we will produce a similar volume with respect to the Yukon. I would not get into Alaska necessarily, but we are certainly going up to the Yukon. The short answer is yes; we are turning our attention there.

You said that you saw the Atlantic salmon coming back in greater numbers. This is likely a direct consequence of better ocean survival. I think that is showing up in the southern rivers in the Maritimes as well. That was certainly the case last summer.

Senator Watt: That is true.

Mr. Fraser: Over the last several years, we have had remarkable recovery in terms of ocean survival, not just in British Columbia, but also from California right up through British Columbia, and maybe to a lesser degree as you get into the northern reaches.

There has been a sense that all the gloom and doom of the last decade is over; they got it all wrong, and everything is fine again. The difficulty with that is this is an El Niño year, and we do not

Vous avez soulevé le problème des conflits au sein du MPO. Je crois comprendre qu'il y a un manifestement des conflits d'intérêts. Il y a clairement un conflit d'intérêts lorsqu'un ministère chargé de gérer des stocks sauvages doit aussi faire la promotion de stocks d'élevage. Il n'y a aucun doute dans mon esprit à ce sujet. L'une des deux espèces doit en souffrir et c'est le poisson sauvage qui souffre, comme nous l'avions prévu.

Avez-vous des connaissances à long terme sur ce qui arrive au Yukon et en Alaska? Il s'agit des mêmes stocks, si je ne me trompe.

Vous avez dit qu'il faut consacrer plus d'argent aux recherches scientifiques dans l'Arctique. Je vous ai aussi entendu dire que vous aviez envoyé des lettres au premier ministre à ce sujet. Vous a-t-il répondu?

Pensez-vous que votre problème en Colombie-Britannique est relié, d'une certaine manière, à l'absence de recherches scientifiques dans l'Arctique? Y a-t-il un lien?

M. Fraser: Je vais essayer de répondre le mieux possible à vos remarques et questions, sénateur. Pour ce qui est du Yukon et de l'Alaska, je vous lis un extrait de notre rapport annuel de 2001-2002:

Ce rapport annuel offre un compte rendu factuel exhaustif des stocks de saumon du Pacifique dans le sud de la Colombie-Britannique et dans la rivière Okanagan, et des tendances concernant leur abondance et leur diversité. D'autres rapports du Conseil traiteront du saumon du Pacifique dans le centre et le nord de la Colombie-Britannique et dans les rivières transfrontalières, y compris dans la rivière Yukon, ainsi que des stocks de saumon arc-en-ciel et des habitats du saumon.

Il s'agit d'un gros volume, qui est absolument fascinant à lire mais qui exige une certaine attention. Il porte sur la partie sud de la province. Nous ne pensons pas qu'il existe un autre document contenant autant d'informations pertinentes sur l'état des stocks dans le sud de la Colombie-Britannique. Si tout va bien, nous produirons un volume semblable pour le Yukon. Je n'aborderai pas nécessairement l'Alaska mais nous avons certainement l'intention d'aborder le Yukon. La réponse est donc oui, nous nous intéressons à cette région.

Vous dites que vous voyez le saumon de l'Atlantique revenir en plus grand nombre. Cela est une conséquence directe d'une meilleure survie dans l'océan. Je pense que le même phénomène a été constaté dans les rivières du sud des Maritimes. C'était certainement le cas l'été dernier.

Le sénateur Watt: C'est vrai.

M. Fraser: Nous avons constaté ces dernières années un rétablissement remarquable du point de vue de la survie dans l'océan, pas seulement en Colombie-Britannique mais aussi de la Californie jusqu'à la Colombie-Britannique, et peut-être aussi, à un degré moindre, plus au nord.

Certains ont maintenant le sentiment que tout le pessimisme de la dernière décennie peut disparaître, que tout le monde s'était trompé et que tout va bien à nouveau. Le problème est que nous

know what effect that will have on ocean productivity. Nor do we know whether, in the shifting ocean regimes, we could be heading back into another period of warmer water. That will, of course, reduce nutrients, which reduces productivity, which brings the predator fish farther north, et cetera, et cetera.

You also mentioned that there is not enough money being spent on the relationship between aquaculture and wild salmon. I want to be very fair here. The federal government has found \$700,000 or \$800,000 that they are spending now — they were not spending it before. The provincial government is spending several million dollars now. You heard Dr. Marliave refer to the University of British Columbia's several-million-dollar fund, which is concentrating mostly on aquaculture and wild salmon. Therefore, more money is being spent on this.

Overall, however, when you see the cutbacks in the services that DFO can give, plus the fact that so much money has been taken out of circulation by the province in an attempt to balance the budget, it means that we do not have the resources to meet the challenges.

You also talked about conflict of interest. I think most people would say there is a conflict of interest. The department has always tried to conduct itself in such a way that it gave support to those who make a living out of the fishery, processing and sales. Therefore, it is not altogether surprising that the Fisheries Department would be concerned with promoting aquaculture.

Aquaculture is not just salmon aquaculture; there are many forms of aquaculture. We have never taken the position that there should be no aquaculture. The council has not said that. What we have said is that it has to be conducted in such a way that on the West Coast — and our mandate is the wild salmon and the steelhead — it is done in such a way that we are not diminishing the wild salmon.

Senator Watt: Coming back to the question of the way the salmon are being raised now in the ocean, I believe there is technology existing now that you could do it in the mainland, instead of the ocean? Has that been looked at seriously?

Dr. Marliave: Before addressing that question, I want to get back to what you were saying about observing Atlantic salmon coming back to rivers with lice on them, which then dropped off. The important thing to remember, because it relates to the defence the industry tries to give itself in terms of sea lice in the north Pacific, is that it is quite normal for pink salmon to return to rivers with adult sea lice on them. In the same way, the lice die when they enter fresh water. The life cycle of the sea louse is in an ecosystem out on the high seas. That is where reproduction takes place, and that is where infection takes place. With the salmon farms being situated in the protected waters such as the Broughton Archipelago, you have millions of adult salmon supporting the life history of sea lice right near the river estuaries where the salmon smolts come out.

sommes maintenant dans une année El Niño et que nous ne savons pas quel sera l'effet sur la productivité des océans. Nous ne savons pas si, avec l'évolution des régimes océaniques, nous allons entrer dans une nouvelle période de réchauffement des eaux. Évidemment, cela réduirait les éléments nutritifs, ce qui réduirait la productivité, ferait remonter les poissons prédateurs vers le nord, et cetera.

Vous avez dit aussi qu'on ne dépense pas assez d'argent pour étudier la relation entre l'aquaculture et le saumon sauvage, et je tiens à être juste à ce sujet. Le gouvernement fédéral a trouvé 700 000 \$ ou 800 000 \$ qu'il dépense maintenant — et qu'il ne dépensait pas avant. Le gouvernement provincial dépense maintenant plusieurs millions de dollars. Vous avez entendu le Dr Marliave parler d'un fonds de plusieurs millions de dollars à l'Université de la Colombie-Britannique, qui sert presque totalement à l'étude de l'aquaculture et du saumon sauvage. Il faut donc admettre qu'on consacre plus d'argent à cette question.

Globalement, cependant, quand on considère la réduction des services que le MPO peut dispenser, ajoutée au fait que la province a retiré tellement d'argent de la circulation pour tenter d'équilibrer son budget, il est clair que nous n'avons pas les ressources nécessaires pour faire face aux problèmes.

Vous avez parlé aussi de conflit d'intérêts. Je pense que la plupart des gens considèrent qu'il y a un conflit d'intérêts. Le ministère a toujours tenté d'agir de manière à appuyer ceux qui gagnent leur vie par la pêche, par la transformation et la vente du poisson. Il n'est donc pas étonnant que le ministère des Pêches souhaite promouvoir l'aquaculture.

L'aquaculture n'est pas que l'élevage du saumon; elle peut prendre de nombreuses formes. Nous n'avons jamais dit qu'il ne devrait pas y avoir d'aquaculture. Le Conseil n'a jamais dit cela. Ce que nous avons dit, c'est qu'elle doit se faire de manière à ce qu'on ne réduise pas les stocks de saumon sauvage sur la côte Ouest — et notre mandat porte sur le saumon sauvage et le saumon arc-en-ciel.

Le sénateur Watt: Pour revenir à la manière dont le saumon est élevé dans l'océan, je crois comprendre qu'il y a aujourd'hui une technologie qui permettrait de faire l'élevage sur la terre ferme plutôt que dans l'océan. A-t-on examiné sérieusement cette possibilité?

M. Marliave: Avant de répondre à votre question, je voudrais revenir à ce que vous disiez au sujet du fait que le saumon de l'Atlantique remonte dans les rivières avec le pou du poisson, qui est ensuite laissé dans l'eau douce. Ce qu'il importe de ne pas oublier, parce que c'est relié aux arguments avancés par l'industrie au sujet du pou du poisson dans le nord du Pacifique, c'est qu'il est tout à fait normal que le saumon rose remonte dans les rivières avec du pou adulte, lequel meurt lorsque le poisson entre dans l'eau douce. Le cycle de vie du pou du poisson exige un écosystème de haute mer. C'est là qu'il se reproduit et c'est là que l'infection a lieu. Avec les fermes salmonicoles situées dans des eaux protégées comme l'archipel Broughton, on a des millions de saumons adultes qui favorisent le cycle de vie du pou du poisson, jusqu'à proximité des estuaires des rivières d'où sortent les alevins.

Unlike coho, steelhead, chinook or Atlantic salmon, the smolts of sockeye, chum and pink are exceptionally small. The pink salmon are the smallest. In technical terms, they are an atypical host. In parasitology, a good parasite does not kill its host; but the pink salmon smolt coming out of the river is not the correct host. That is what results in fatality. They are just too small to be able to handle this kind of an infection. It is not normal for it to occur.

One obvious solution is to go to closed-containment or land-based aquaculture. However, it is a very new industry; and they are generally proving that you cannot competitively sell tank-raised salmon compared with farm-raised. The reason restaurateurs or food outlets such as a grocery chain on Vancouver Island are buying it is because they know their customers are willing to pay a premium for salmon that are not raised in the open ocean.

It is strictly a "green" attitude on the part of the public, comparable to demanding wild salmon in a restaurant. The truth of the matter is that none of the closed-containment rearing involved effluent treatment. The salmon cannot escape, it is easy to control them for lice and such, but true closed containment is very expensive. It would probably only be economical with species other than salmon, like Alaska black cod, which is a much higher value animal.

Senator Watt: I believe our chairman also referred to this idea of more money needed to do research in the Arctic. Mr. Fraser wrote a letter to the department some time ago. Has the Prime Minister responded?

Mr. Fraser: At Karen Kraft Sloan's request, we directed our letter to a number of ministers, and to the clerk of the Privy Council. I cannot remember if we sent one to the Prime Minister, but we sent one to a great number of ministers. If my memory is correct, we have had replies. However, what was encouraging is that the replies indicated that whoever was writing the letter to us had actually read our letter. Having spent many years in public life, I can tell you that does not always happen.

Yes, we are getting a response. We had an extract of a statement by Dr. Richard Beamish who is ex officio from DFO on our council. He also is one of the leading fisheries scientists in British Columbia. He also is one of those who, in the early days, was one of the first Canadian researchers to start to zero in on the real cause of acid rain.

He has been a great support to our council. We got an extract from his considerations on the essential need to be doing the research work in the Arctic now, where the manifestations of climate change are most obvious, so that we can learn enough to deal with it, if and when it starts to occur along the West Coast of British Columbia and, by the way, in a lot of other places.

À la différence du saumon coho, arc-en-ciel, quinnat ou de l'Atlantique, les alevins du saumon rouge, du saumon keta et du saumon rose sont exceptionnellement petits. Ce sont ceux du saumon rose qui sont les plus petits. Du point de vue technique, ce sont des hôtes atypiques. En parasitologie, un bon parasite ne tue pas son hôte, mais l'alevin du saumon rose qui sort de la rivière n'est pas un hôte adéquat. C'est cela qui entraîne la mortalité. Ces poissons sont tout simplement trop petits pour résister à ce type d'infection.

Une solution évidente est de faire de l'aquaculture en milieu fermé ou sur terre. Songez cependant qu'il s'agit d'une toute nouvelle industrie et que l'on a généralement prouvé qu'on ne peut pas vendre de manière compétitive du saumon élevé en bassin plutôt qu'en cage. La raison pour laquelle les restaurateurs ou les poissonneries l'achètent est qu'ils savent que leurs clients sont prêts à payer plus cher pour un saumon qui n'a pas été élevé dans l'océan.

Cela procède strictement d'une attitude «écologique» du public, comparable à la demande de saumon sauvage en restaurant. La vérité est qu'aucun établissement d'élevage en milieu fermé n'applique de traitement des effluents. Le saumon ne peut pas s'échapper, il est facile à contrôler, du point de vue du pou ou des maladies, mais le véritable élevage fermé coûte très cher. Il ne serait probablement économique que pour des espèces autres que le saumon, c'est-à-dire la morue grise du Pacifique, animal de beaucoup plus grande valeur.

Le sénateur Watt: Je crois que notre président a également indiqué qu'il faudrait consacrer plus d'argent à faire des recherches dans l'Arctique. M. Fraser a écrit au ministère il y a quelque temps. Le premier ministre a-t-il répondu?

M. Fraser: À la demande de Karen Kraft Sloan, nous avons envoyé notre lettre à plusieurs ministres ainsi qu'au greffier du Conseil privé. Je ne sais plus si nous en avons envoyé une au premier ministre. Si je me souviens bien, nous avons reçu des réponses. Toutefois, ce qui était encourageant, c'est que les réponses indiquaient que quiconque avait lu la lettre l'avait réellement lue. Comme j'ai passé beaucoup d'années dans la vie publique, je peux vous dire que ce n'est pas toujours le cas.

Il est donc vrai que nous avons eu des réponses. Nous avons reçu un extrait d'une déclaration du Dr Richard Beamish, qui est membre d'office du MPO au sein de notre Conseil. C'est également l'un des tout premiers scientifiques halieutiques en Colombie-Britannique. C'est l'une des personnes qui avaient commencé les toutes premières recherches sur les causes réelles des pluies acides.

Il nous a toujours accordé un soutien considérable. Nous avons donc reçu un extrait de sa déclaration sur le besoin essentiel d'entreprendre des recherches dès maintenant dans l'Arctique, où les manifestations du changement climatique sont les plus évidentes, de façon à en apprendre assez sur le phénomène pour pouvoir en poursuivre l'étude le long de la côte ouest de la Colombie-Britannique et ailleurs.

That is not the only Arctic research that we were supporting. I do not have to tell you about the consequences of climate change in the North — you could probably tell me a lot about it; however, they are significant.

As a matter of interest, I ran a string of pack horses with a great friend of mine, in the Yukon in the summer of 1954. While we were not as far north as you can go, we were in an area where nobody but our First Nations had ever been and we were living in what could be called a pristine wilderness area. There were places where it was difficult to make sure that your tent pegs would stick, because as soon as you pounded them in, you were hitting frost underneath the grasses and the soil. All of that area is in balance, as long as the temperatures do not go too high and stay too high. Otherwise, you will have remarkable changes in the topography of the ground. That is even more pronounced the farther north you go.

We do not know what effect this will have on the eco-system and the animals in it, but we should certainly be finding out, because the consequences of these changes could be quite remarkable. The other thing is that, as my colleague Mr. LeBlond said, the salmon on the West Coast have adapted. Between 10,000 and 20,000 years ago, things were very different on the West Coast. Just across the river from where we are right now, up in the Gatineau, there was about half a kilometre or more of ice and snow 15,000 or 20,000 years ago. Some people say the time frame is even less than that.

However, the salmon had some time to adapt. The worry of anyone who thinks about it, apart from possibly Terence Corcoran and his like, who do not believe that there is any climate change and we have nothing to do with it, one of the things that is most disturbing for most of us is that this is happening very quickly. The question of adaptability becomes a crucial one indeed.

Senator Watt: In your presentation, you also raised that there is another method that is being used to enhance the stock, by using the natural rivers. I am not too sure exactly how, but just let me try to describe how we do it in Nunavik, because this is a new method of technology. We are trying it out to see if we are enhancing the stock of Arctic char, but not Atlantic salmon.

Are there advantages or disadvantages to using the wild stock from natural rivers, squeezing out the eggs, turning those eggs into fry, and putting them in an incubator? Do you have any knowledge on that?

When you mentioned the genetics of the fish, I wondered what effect it could have on the wild fish. We do not have even \$1 to monitor what is happening to those small ones, the little fries that are being released into the natural river. Will they mix with the wild stock? Do you have any knowledge of that?

Mr. Fraser: I have some knowledge, but I will ask Dr. Marliave to deal with this. However, before I do, let me point out that the stripping of fish and raising the eggs is not new.

Nous ne sommes pas favorables à l'exécution de recherches que dans l'Arctique. Je n'ai pas à vous dire quelles sont les conséquences du changement climatique dans le Nord — vous pourriez probablement m'en apprendre là-dessus; quoi qu'il en soit, elles sont importantes.

À titre d'information, j'ai fait en 1954 un voyage dans le Yukon avec l'un de mes meilleurs amis. Certes, nous n'étions pas allés jusqu'au cercle arctique mais quand même dans une région où personne d'autre que des Autochtones n'avaient jamais vécu, et nous avions alors découvert ce qu'on pourrait appeler une nature parfaitement pure. Dans certains endroits, il était très difficile d'enfoncer les pieux de notre tente car, dès que l'on commençait à les marteler, on rencontrait le gel sous l'herbe et la terre. Toute cette région restera en équilibre tant que la température ne montera pas trop. Sinon, on constatera des changements spectaculaires du point de vue topographique. Et les changements seront d'autant plus marqués que l'on ira plus au nord.

Nous ne savons pas quel effet cela aura sur l'écosystème et sur les animaux, mais nous devrions certainement essayer de le savoir car les conséquences de ces changements pourraient être très profondes. De plus, comme l'a dit mon collègue M. LeBlond, le saumon de la côte Ouest s'est adapté. Il y a 10 000 ou 20 000 ans, les choses étaient très différentes sur la côte Ouest. Juste de l'autre côté de la rivière où nous sommes aujourd'hui, dans la Gatineau, il y avait environ un demi-kilomètre ou plus d'épaisseur de glace et de neige il y a 15 000 ou 20 000 ans. D'aucuns disent que ça ne remonte même pas à aussi longtemps que cela.

Quoi qu'il en soit, le saumon a eu du temps pour s'adapter. Ce que craignent les gens qui réfléchissent au problème, à part peut-être Terence Corcoran et les gens de son acabit qui ne croient pas au changement climatique et qui ne pensent pas que nous y contribuons, c'est que, pour la plupart d'entre nous, le changement se produit très rapidement. La question de l'adaptabilité devient donc tout à fait cruciale.

Le sénateur Watt: Vous avez aussi parlé d'une autre méthode que l'on utilise pour la mise en valeur du saumon, en utilisant les rivières naturelles. Je ne sais pas très bien de quoi il s'agit mais je peux vous décrire ce que nous faisons à Nunavik, puisque c'est une nouvelle technologie. Nous essayons de voir si nous pouvons nous en servir pour mettre en valeur l'omble chevalier, pas le saumon de l'Atlantique.

Y a-t-il des avantages ou des inconvénients à utiliser le saumon sauvage des rivières naturelles pour en extraire les oeufs et de les faire éclore dans un incubateur? Connaissiez-vous cette technique?

Quand vous parliez de la génétique du poisson, je me demandais quel effet cela pourrait avoir sur le poisson sauvage. Nous n'avons même pas un dollar pour étudier ce qui se passe avec ces petits alevins qui sont rejetés dans les rivières. Vont-ils se mélanger au poisson sauvage? Avez-vous des connaissances là-dessus?

M. Fraser: J'en ai un peu mais je vais demander au Dr Marliave de vous répondre. Avant cela, toutefois, laissez-moi vous dire que prélever les oeufs du poisson pour les faire

That is done in many places. It is also done to preserve the eggs and the sperm from vastly diminished stocks so you can rebuild the stocks from that genetic base. These days there is also far more thought directed at finding ways to put them in an environment that more closely reflects nature rather than mixing the eggs with the milt and then protecting the fry in artificially encased reservoirs.

All of that is part and parcel of the so-called hatchery issue, but Dr. Marliave is an expert on this. They have a hatchery display. I would not say anything more about it, but they spent a good deal of money and they have a lot of people watching it at the aquarium. I think it is a buckshee operation, because the fish do not actually spawn.

Dr. Marliave: I would not discuss that display because it is intended to show inner city people see what looks like a wild salmon river spawning.

The process we are talking about is what I had mentioned earlier, which is the conservation hatchery practice, or "hatchery reform," as it is called in Washington State. DFO is actively pursuing this. Recently, Rivers Inlet, one of the sockeye runs, crashed critically. The runs that were most critically depressed were being enhanced at a remote hatchery, but strictly at a level that could not swamp the natural output of the few spawners that came back. They were strictly limiting the amount of time the eggs or fry were in human care rather than out in natural selective conditions. The intent is that you do this for as few years as possible. You minimally enhance so that you do not have the genetic impact on the wild stock.

The issue I would like to raise, though, is that they are all getting in on the game. All the big hatcheries, to which I have referred as dinosaurs, are clapping their hands to their hearts and saying, "we are taking conservation hatchery practice to heart and it is an important part of our new program, so you cannot cut our budget." I would caution you that cruel choices have to be made, and that kind of conservation hatchery and short-term approach, can be consolidated in one or another of the best performing hatcheries and you can still make cruel choices about large hatcheries with huge budgets.

Senator Watt: Can you be more specific? Are you talking about the river?

Dr. Marliave: They go to the river. In the case of sockeye, you cannot even see if the fish are spawning, because the water is so silty. They get a few fish and strip them. In some cases, they dig up eggs. They take them to the hatchery and eliminate any mortality for a certain period of time. A lot of the issues with the sockeye have to do with the fact that they get diseases in hatcheries, so they do not want to keep them too long. It is not like a hatchery, where you keep them forever more. You are just

éclore n'a rien de nouveau. Cela se fait dans beaucoup d'endroits. On le fait aussi pour préserver les oeufs et le sperme des stocks qui ont considérablement diminué, afin de les reconstituer à partir de cette base génétique. De nos jours, on s'intéresse aussi beaucoup plus à trouver le moyen de les placer dans un environnement reproduisant le mieux possible l'environnement naturel, au lieu de mélanger les oeufs avec la laitance et de protéger ensuite le frai dans des réservoirs artificiels fermés.

Tout cela fait partie du problème des écloséries, et c'est le Dr Marliave qui est l'expert en la matière. Ils ont une éclosérie en exposition. Je n'ajoute rien là-dessus si ce n'est pour dire qu'ils y ont consacré beaucoup d'argent et qu'il y a beaucoup de gens qui visitent l'aquarium. Je pense que c'est une opération de démonstration parce que le poisson ne fraie pas réellement.

M. Marliave: Je ne veux pas parler de cette exposition car elle est destinée à montrer aux gens de la ville à quoi peut ressembler le frai du saumon sauvage en rivière.

Le processus dont nous parlons est celui que j'évoquais plus tôt, c'est-à-dire la méthode d'éclosérie de conservation, ou de «réforme d'éclosérie», comme on l'appelle dans l'État de Washington. Le MPO étudie activement cette méthode. Récemment, Rivers Inlet, l'une des remontées de saumon rouge, a connu un effondrement critique. Les remontées qui étaient dans l'état le plus critique étaient mises en valeur dans une éclosérie éloignée mais strictement à un niveau garantissant qu'on ne dépasserait pas la production naturelle des quelques géniteurs qui étaient revenus. On limitait donc strictement le temps durant lequel les oeufs ou les alevins étaient sous contrôle humain plutôt que dans un milieu sélectif naturel. L'objectif est de faire cela pendant le moins d'années possible. On veut faire le moins possible de mise en valeur pour ne pas avoir d'incidence génétique sur le poisson sauvage.

Le problème que j'aimerais soulever, cependant, c'est que tout le monde est entré dans la course. Toutes les grandes écloséries, celles que j'appelais les dinosaures, se félicitent en disant: «Nous prenons à coeur les pratiques d'éclosérie de conservation et c'est une partie importante de notre nouveau programme, vous ne pouvez donc pas réduire notre budget». Je vous préviens qu'il va falloir faire des choix cruels et que ce type d'éclosérie de conservation et d'approche à court terme peut être intégré à l'une ou l'autre des écloséries les plus performantes et qu'on peut quand même faire des choix cruels au sujet des grandes écloséries à budgets énormes.

Le sénateur Watt: Pourriez-vous être plus précis? Parlez-vous de la rivière?

M. Marliave: Ils vont dans la rivière. Dans le cas du saumon rouge, on ne peut même pas voir si le poisson fraie parce que l'eau est tellement vaseuse. Ils prennent quelques poissons et ils en prélèvent les oeufs. Parfois, ils les récupèrent dans l'eau. Ils les emmènent à l'éclosérie et ils éliminent toute mortalité pendant un certain temps. Beaucoup des problèmes que pose le saumon rouge viennent du fait qu'il y a des maladies dans les écloséries, et c'est pourquoi ils ne veulent pas les y garder trop longtemps. Ce n'est

giving a little booster shot to the wild stock. This is being done quite a bit in British Columbia.

Senator Watt: It was nice to talk to you and your colleagues again, Mr. Fraser.

The Chairman: Mr. Fraser, you referred to the Adams River sockeye fishery some time ago in your presentation. It has been presented to some of us that last year, four million sockeye returned in a river that can accommodate about two million.

The question has been posed to us that the precautionary principle, which I think everyone supports, actually became risk-adverse. The integrated fisheries management team was just too sluggish to respond to the requirements of this huge return. There was a miscalculation of the timing and a weak stock assessment team; this caused too much stock to return to the river. One solution might be that the stock management team should be given a different approach on how to do stock management. Is this oversimplifying what has been presented to me, or is this a real concern?

Mr. Fraser: Let me go back to what I said a while ago. For a number of years, we watched the sockeye runs going into the Fraser. Instead of waiting at the mouth of the Fraser as was "customary," they had been coming in early — these are the late-run sockeye — running up the river and getting on the beds. At that point, the parasite, which starts to activate itself when they get into freshwater, had taken over and was killing the fish before they were mature enough to spawn. The mortality prior to spawning ran, depending on the place, anywhere from 80 per cent to 90 per cent. That was the aura of concern and fear that the Pacific Salmon Commission and the Department of Fisheries and Oceans was dealing with when they were trying to decide on this recent late summer run and autumn run to the Adams River.

They also had estimates of the number of sockeye coming back. The estimates were to begin at four or five million fish. As it turned out, the run was probably double that, but they did not know that for a while. The concern regarding the high mortality of these sockeye fish in the previous runs — and there were not nearly as many, but the mortality rate was high among them — resulted in the decision to limit the commercial catch to 15 per cent of the estimated run. Of course, at that time they thought it was a run of about four or five million fish. Why 15 per cent? It was 15 per cent because, with the enormous percentage of mortality in the previous runs over the last few years, they wanted to give every possible chance for enough fish to get on the spawning grounds so that we would not lose the Adams River run.

What happened? Well, a lot more fish came back than was expected. I will not try to appoint blame in any way, but suffice it to say that as the evidence that the run was much bigger became more obvious, DFO felt a lot of pressure to increase that percentage of the salmon that were coming into the river and going up to spawn. It was understandable, because the fishermen wanted to get a reasonable share of that run. I have seen estimates

pas comme dans les écloseries où l'on produit des animaux adultes. Ici, on veut simplement donner une certaine stimulation au stock sauvage. Cela se fait beaucoup en Colombie-Britannique.

Le sénateur Watt: Je suis très heureux d'avoir pu discuter à nouveau avec vous, monsieur Fraser, et avec vos collègues.

Le président: Monsieur Fraser, vous avez parlé tout à l'heure de la pêche de saumon rouge dans la rivière Adams. On nous a parlé de cela l'an dernier en disant que quatre millions d'animaux étaient remontés dans une rivière qui ne pouvait en accueillir que deux millions environ.

La question que l'on nous a posée est que le principe de prudence, que tout le monde appuie, est devenu un principe d'évitement du risque. L'équipe de gestion intégrée de la pêche a été beaucoup trop lente pour pouvoir répondre aux besoins d'une remontée aussi énorme. On avait mal calculé le moment de la remontée et le nombre d'animaux qui remonteraient, ce qui a mis beaucoup trop de poissons dans la rivière. L'une des solutions pourrait être de donner une autre perspective à l'équipe de gestion des stocks sur la manière dont elle doit faire son travail. Est-ce que cet argument que l'on m'a présenté est trop simpliste ou non?

M. Fraser: Je reviens à ce que vous disiez il y a un instant. Pendant plusieurs années, nous avons surveillé les remontées de saumon rouge dans le Fraser. Au lieu d'attendre à l'embouchure du Fraser, comme c'était «l'habitude», ils arrivaient plus tôt — je parle ici de saumon rouge de montaison tardive — remontaient la rivière et s'installaient sur les lits. À ce moment-là, le parasite, qui commence à s'activer lorsqu'il arrive en eau douce, avait pris le contrôle et tuait le poisson avant qu'il ne soit assez adulte pour frayer. La mortalité avant le frai atteignait dans certains endroits jusqu'à 80 ou 90 p. 100. Voilà le problème qui faisait peur à la Commission du saumon du Pacifique et au ministère des Pêches et des Océans lorsqu'ils ont dû prendre une décision à la fin de l'été dernier et à l'automne pour la rivière Adams.

Ils avaient aussi fait des estimations du nombre d'animaux qui remonteraient et ils en attendaient de quatre à cinq millions. En réalité, il y en a eu probablement le double, mais il leur a fallu un certain temps pour s'en rendre compte. Le problème posé par la mortalité élevée de ces saumons rouges dans les remontées antérieures — il y avait beaucoup moins d'animaux remontant mais leur taux de mortalité était élevé — les a amenés à décider de limiter la pêche commerciale à 15 p. 100 de la remontée estimée. Évidemment, à ce moment-là, ils s'attendaient à voir passer entre quatre et cinq millions de poissons. Pourquoi 15 p. 100? Parce que, suite au taux de mortalité énorme des remontées des dernières années, ils voulaient donner toutes les chances possibles à un nombre suffisant de poissons d'arriver sur les frayères afin de ne pas perdre la remontée de la rivière Adams.

Que s'est-il passé? Beaucoup plus d'animaux que prévu sont arrivés dans la rivière. Je ne veux blâmer personne, de quelque manière que ce soit; il me suffira de dire que, quand on a eu la preuve que la remontée était beaucoup plus grosse qu'auparavant, le MPO a fait l'objet de fortes pressions pour augmenter le pourcentage de saumons qui revenaient dans la rivière et qui allaient frayer. C'était compréhensible parce que les pêcheurs

of what it meant in terms of value to the fishing community and to the economy of British Columbia as high as \$100 million to \$200 million dollars. Some have claimed that was lost because the fisheries managers failed to adjust their plans to a much bigger run in sufficient time. They did make an adjustment and they did extend the opening, but the criticism remains that they did not do it fast enough.

Could it have been done differently? A study is being done right now to find out whether or not that could have been done better. Minister Thibault has commissioned a thorough review of the way it was handled, and we will have to wait and see what happens. If it can be handled better, let us all wish it had been.

The fact is that the run was far greater than anyone anticipated. The question is immediately asked, "Do we not have a better way of finding out earlier what the size of the run is?" Some of us have asked that question for a long time.

Furthermore, we do not know why these fish got up there and did not seem to have any marked pre-spawning mortality. What was the difference between this year and last year? That is something we should be trying to find out. What happens next year if we do not have sufficient funds to do it?

When the minister's report is complete, we may all be wiser. We do not manage the fishery, but others may be able to manage the fishery better.

The Chairman: You talked about the problem of hatcheries. If the hatchery fish mixes in with the genetically purer salmon, it might cause some problems. Why does Alaska not have this kind of concern? What do they do to handle it differently that would not cause this to be of concern to the people in Alaska?

Dr. Marliave: They do not do anything differently. They focus on pink and chum hatcheries. Our hatcheries are largely coho and chinook. They are basically incubating and releasing the fish to swim right out into the ocean. They are under natural selection for virtually all of their life history, out of the egg stage, whereas when you rear salmon for an extensive period like coho, which has been upwards of 18 months in the hatchery, you are putting a lot of influence on their development and you are selecting them. You are domesticating them. Hatchery coho in particular tend to show signs of domestication. The Alaskans simply do not deal with coho salmon in hatcheries.

The Chairman: Might that be an approach that we might look at in order to try to avoid any kind of domestication?

Dr. Marliave: Are you aware of the price right now for pink and chum salmon? Alaska is not proving to be terribly successful right now because of the marketplace.

The Chairman: That would certainly make a difference.

voulaient en obtenir une proportion raisonnable. J'ai vu certaines estimations de ce que cela pouvait représenter pour la communauté de pêche et pour l'économie de la Colombie-Britannique; j'ai vu des chiffres allant de 100 à 200 millions de dollars. Certains disent que cette somme a été perdue parce que les responsables de la gestion de la pêche n'ont pas réussi à ajuster leurs plans à temps en fonction d'une remontée beaucoup plus grosse que prévue. Ils ont ajusté leurs chiffres et ils ont prolongé l'ouverture mais on leur reproche quand même de ne pas l'avoir fait plus tôt.

Auraient-ils pu agir différemment? Une étude est actuellement en cours pour savoir si l'on aurait pu faire mieux. Le ministre Thibault a commandé une analyse exhaustive de la manière dont on a réagi à la situation, et nous devons attendre son résultat. Si l'on peut faire mieux la prochaine fois, espérons qu'on le fera.

Le fait est que l'on a vu revenir beaucoup plus de poissons qu'on ne l'avait prévu et la question que l'on pose immédiatement est: «N'y a-t-il pas un meilleur moyen d'évaluer plus tôt l'ampleur de la remontée?» Certains d'entre nous posent cette question depuis longtemps.

De plus, nous ne savons pas pourquoi ces poissons sont revenus là et ne semblaient témoigner d'aucune mortalité marquée avant le frai. Pour quoi la différence entre cette année et l'an dernier? C'est quelque chose que l'on va essayer de comprendre. Que se passera-t-il l'an prochain si nous n'avons pas assez d'argent pour étudier le problème?

Lorsque le rapport du ministre sera publié, nous apprendrons peut-être beaucoup de choses. Ce n'est pas nous qui gérons la pêche, mais ceux qui en sont chargés pourront peut-être mieux le faire.

Le président: Vous avez parlé du problème des écloseries. Si le poisson d'écloserie se mélange au saumon génétiquement plus pur, cela risque de causer des problèmes. Pourquoi n'y a-t-il pas la même inquiétude en Alaska? Que font-ils de différent pour que ce problème ne les préoccupe pas?

M. Marliave: Ils ne font rien de différent. Ils se concentrent sur les écloseries de saumon rose et keta. Nous, nos écloseries s'occupent essentiellement de saumon coho et quinnat. Leur procédure fondamentale est d'incuber et de relâcher le poisson pour qu'il reparte immédiatement dans l'océan. Le poisson passe donc virtuellement toute sa vie dans un environnement de sélection naturelle, dès l'éclosion, ce qui n'est pas le cas quand on élève du saumon pendant longtemps, comme le coho, qui peut passer jusqu'à 18 mois en écloserie, ce qui influe profondément sur son développement et sur sa sélection. Il s'agit d'un saumon domestiqué. Le saumon coho d'écloserie, en particulier, a tendance à présenter des signes de domestication. En Alaska, on n'élève tout simplement pas de saumon coho en écloserie.

Le président: Ne pourrions-nous pas envisager cette méthode pour éviter toute forme de domestication?

M. Marliave: Connaissez-vous le prix actuel du saumon rose et du saumon keta? L'Alaska ne semble pas connaître un succès extraordinaire sur les marchés.

Le président: Ce qui est évidemment un facteur important.

Mr. Fraser: I want to comment a bit on the hatchery. Let us take coho. Everyone has been concerned about a number of coho stocks. The Department of Fisheries and Oceans has gone to great lengths to try to protect those. My colleague said “weaker” runs. We should say “lesser” runs in terms of numbers. The fish are all right. They are not weaker, but there are not as many of them.

The question is how to deal with this. If you take the coho eggs and the milt and hatch the eggs and keep them in an artificial basin, they are in their freshwater state for a year until they go out. If you wait until they are smolt size — about four or five inches long — and then put them out, those fish have had their entire life in an artificial situation. We think we know that if you do enough of that, and they mix with the wild fish, you end up with a diminishing of the wild stock. Also, you are probably ending up with not as many of those fish coming back after the initial increase, which seems to have been almost historical.

On the other hand, if you let the eggs hatch and move the early fry to a natural stream whether they can have a year to learn to live and to mature as wild fish, there might be a very different situation. We have been trying to bring back salmon runs in urban streams. The salmon stocks that were there 70, 80 or 100 years ago are extinct. The only way you can do it is to bring them back this way.

In most cases, they are trying to get from the egg stage to just big enough for survival and then put them in the streams and let them mature. I am talking now about coho, which are in the freshwater stream for about a year. Chum and pinks go out very rapidly.

Dr. Marliave: Mr. Fraser provokes me about our hatchery display in Stanley Park. The other approach being pioneered — mainly in Washington State — is that you can put living fish predators into a hatchery trough when the fish swim up. You see remarkable changes in the behaviour expressed and you come out with a completely different animal. This is one of the things we are doing. It is a different way of producing the same effect that Mr. Fraser is talking about. We have to send out street-smart salmon rather than functionally retarded salmon.

The Chairman: That is an interesting way of putting it.

Senator Cochrane: In 1998, a report by the Geological Survey of Canada estimated that 9.8 billion barrels of oil and 25 trillion cubic feet of natural gas could be present in the Queen Charlotte Basin. The smaller basins of Winona and Georgia are said to contain an additional 16 trillion cubic feet of natural gas. In your opinion, can the fishery and the oil and gas sector co-exist?

Mr. Fraser: I do not know the answer to that question because we do not know what the drilling plan might be. We certainly do not know what the extraction plan might be.

M. Fraser: Je voudrais dire quelques mots sur les écloseries. Prenez le saumon coho. Tout le monde se pose des questions sur un certain nombre de stocks de coho. Le ministère des Pêches et des Océans a beaucoup fait pour essayer de les protéger. Mon collègue a parlé de remontées «faibles» mais il vaut mieux parler de remontées «moindres» puisqu’il s’agit du nombre d’individus. Les poissons sont en bonne santé. Ils ne sont pas plus faibles mais il y en a moins.

La question est de savoir quoi faire. Si l’on prend les oeufs de saumon coho et la laitance et qu’on les fait éclore dans un bassin artificiel, les alevins vivent en eau douce pendant un an avant de partir. Si l’on attend qu’ils aient atteint la taille des saumoneaux — environ quatre ou cinq pouces de long — avant de les relâcher, ils auront passé toute leur vie en situation artificielle. Nous pensons savoir que, si l’on applique cette méthode sur un grand nombre de poissons qui se mélangent ensuite au poisson sauvage, le stock de poisson sauvage va aller en diminuant. En outre, on va probablement aussi se retrouver avec un moins grand nombre de poissons qui remonteront, après l’augmentation initiale, si l’on en croit l’expérience acquise jusqu’à présent.

En contrepartie, si on laisse les oeufs éclore et qu’on place très tôt les alevins dans un cours d’eau naturel, où ils peuvent vivre pendant un an et atteindre leur maturité comme poissons sauvages, la situation risque d’être très différente. Nous avons essayé de rétablir des bancs de saumon dans des cours d’eau urbains où les stocks qui existaient il y a 70, 80 ou 100 ans avaient disparu. C’est la seule manière de rétablir les stocks.

Dans la plupart des cas, on essaye de les amener à l’état où ils sont juste assez grands pour pouvoir survivre, avant de les remettre dans les cours d’eau pour les laisser grandir. Je parle ici de saumons coho qui sont placés dans des cours d’eau douce pendant environ un an. Les saumon kéta et roses partent très rapidement.

M. Marliave: M. Fraser me provoque au sujet de notre exposition du parc Stanley. L’autre méthode qui fait l’objet d’essais — surtout dans l’État de Washington — est de mettre des prédateurs de poissons vivants dans une écloserie lorsque les poissons peuvent nager. On constate alors des changements de comportement remarquables et on se retrouve avec des animaux complètement différents. C’est l’une des choses que l’on fait actuellement. C’est une méthode différente pour atteindre le même résultat que celui dont parle M. Fraser. Il faut renvoyer dans la nature des saumons aguerris plutôt que des saumons fonctionnellement attardés.

Le président: C’est une manière intéressante de les décrire.

Le sénateur Cochrane: En 1998, on estimait dans un rapport de la Commission géologique du Canada qu’il pourrait y avoir 9,8 milliards de barils de pétrole et 25 trillions de pieds cubes de gaz naturel dans le bassin de la Reine-Charlotte. On dit aussi que les petits bassins de Winona et de Georgia contiennent 16 autres trillions de pieds cubes de gaz naturel. À votre avis, la pêche et le pétrole peuvent-ils coexister?

M. Fraser: Je ne connais pas la réponse à cette question parce que nous ne savons pas quel pourrait être le plan de forage. Nous n’en avons aucune idée.

We look to the East coast where we think, generally speaking, there has been oil and gas extraction without diminishing effects on the fishery. In the public domain now, however, there are complaints being made about the effects of seismic testing in the waters on both animals and fish.

With respect to the so-called offshore oil and gas potential of the West coast of British Columbia, there has been a moratorium for many years. The provincial government is anxious to have that moratorium lifted. Depending on who is making the statement on any given day, the federal government has been looking upon the lifting of the moratorium with some favour. If one listens to other federal cabinet ministers, there is a serious caution that it must be done in such a way that is environmentally sound.

That leads to a debate as to whether or not the companies that wish to explore there and exploit those resources ought to have to pay for the environmental studies that would be taken.

There is also a series of articles that appear in the public domain on the business pages, which range from a hallelujah chorus of immediate riches that will balance budgets and make British Columbia a rich province to others, especially from analysts of the oil and gas industry, who say, "Wait a minute. There is a lot of gas to be discovered in British Columbia, especially in the northeast." Unless and until a lot more is known about the certitude of the probability of finding extraction processes that can get at the wealth under the sea, industry is not lining up to spend a great deal of money on this at this time.

When we talk about the challenges to the wild salmon fishery in British Columbia, the possibility of lifting the moratorium and having active exploration and extraction on our West coast must be taken into account. That means that we must learn a lot about what we have to know to be sure that that will not diminish the wild salmon stocks. Again, it is one of a long list of things from climate change to habitat, to warm water, to overfishing, to pollution, and so on.

However, that is another reason we have to have sufficient funds being spent on sound science and research. We need to look ahead and anticipate things that we will have to know if we are to exploit those resources.

The Chairman: On behalf of the committee members, I should like to thank our witnesses this evening for their informative and open briefing to us. You have been most helpful.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, March 25, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:06 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

Sur la côte Est, en revanche, on a constaté que l'exploitation du pétrole et du gaz naturel n'a pas nui à la pêche. Des plaintes se font toutefois entendre aujourd'hui au sujet des effets que peuvent avoir les essais sismiques dans l'eau sur les animaux et le poisson.

Pour ce qui est du potentiel du pétrole et de gaz naturel au large de la côte ouest de la Colombie-Britannique, il y a un moratoire depuis de nombreuses années. Le gouvernement provincial tient beaucoup à lever ce moratoire. Au palier fédéral, des voix se font également entendre en faveur d'une levée du moratoire. D'autres ministres fédéraux, par contre, recommandent la prudence et disent que la levée du moratoire ne pourrait se faire que d'une manière garantissant la protection de l'environnement.

Cela ouvre la porte à un débat sur la question de savoir si les entreprises qui souhaitent prospecter et exploiter ces ressources devraient être obligées de payer les études environnementales indispensables.

On a pu lire également une série d'articles dans les journaux d'affaires couvrant toute la gamme des opinions. Certains parlent de richesse immédiate permettant d'équilibrer les budgets publics et d'enrichir la province, alors que d'autres, surtout des analystes du secteur du pétrole et du gaz naturel, disent: «Attendez une minute. Il reste beaucoup de gaz naturel à découvrir ailleurs en Colombie-Britannique, surtout dans le nord-est. Tant que l'on n'aura pas plus de certitude quant aux processus d'extraction qui permettraient d'exploiter les richesses sous-marines, l'industrie ne sera pas prête à y consacrer beaucoup d'argent.

Quand on parle des défis que pose la pêche du saumon sauvage en Colombie-Britannique, il faut tenir compte de la levée éventuelle du moratoire et du démarrage d'activités de prospection et d'extraction sur la côte Ouest. Cela veut dire qu'il nous appartient de faire beaucoup plus d'études pour être sûrs que cela ne diminuera pas les stocks de saumon sauvage. Encore une fois, cet élément fait partie d'une longue liste de choses allant du changement climatique à l'habitat, au réchauffement de l'eau, à la surpêche, à la pollution, et cetera.

Quoi qu'il en soit, c'est une autre raison pour que l'on consacre des budgets suffisants aux études scientifiques et à la recherche. Nous devons essayer de prévoir les effets que pourrait avoir l'exploitation de ces ressources.

Le président: Au nom des membres du comité, je remercie les témoins qui nous ont permis de participer à une séance extrêmement intéressante.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 25 mars 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 06, pour examiner, en vue d'en faire rapport périodiquement, des questions liées au chevauchement des stocks et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chairman: Thank you and welcome to the meeting this evening. We are fortunate to have as a witness Mr. Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture for the Province of Newfoundland and Labrador. Mr. Samson was in Ottawa recently with the Newfoundland and Labrador all-party committee to present to the members of both the Senate and the House of Commons committee. Mr. Samson was a member of the delegation that presented the committee's recommendations, of which all honourable senators have a copy. Mr. Samson will review a version of their proposal for us this evening.

We have it in mind to secure a resolution to support the all-party committee. We will first hear from Mr. Samson, after which he may help us as we proceed through our proposed resolution.

Mr. Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Newfoundland and Labrador: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators, for the opportunity to appear before this committee. I am happy to provide you with some assistance in working through the report of the Newfoundland and Labrador All-Party Committee on the 2J3KL and 3Pn4RS Cod Fisheries. This is a follow-up to a series of events that occurred in Ottawa on March 17, when the all-party committee made its report public and delivered it to the Honourable Robert Thibault, Minister of Fisheries and Oceans.

I will be working from a copy of the presentation that was used last Monday. We have added a couple of slides to provide greater context. I was given to understand that there was a little more time available for my remarks this evening than there was in the hurried event of last week.

I would like to begin by making a few remarks on the background of the all-party committee process. Those of you who follow fisheries issues will recall that around November 20, 2002, pursuant to a briefing by officials from the Department of Fisheries and Oceans, DFO, of the Atlantic Caucus of the House of Commons, and I believe there may have been senators present as well, it came to the attention of all that DFO was actively considering closing the cod fisheries in the areas of 2J3KL, known as the northern cod stock, and 3Pn4RS, known as the northern gulf cod stock. The response in Newfoundland and Labrador was immediate. It sent something of a shockwave through the industry and the province.

As you know, the last round of fisheries closures in 1992 presented a difficult set of circumstances for the economy of the province and for the community of rural Newfoundland and Labrador. The response of the government was to hold an emergency debate in the provincial legislature on the following day. The result of that debate was the unanimous adoption of a resolution to form an all-party committee to examine the issue and develop a position to be put forward to the Government of Canada.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie d'être présents ce soir et je vous souhaite la bienvenue. Nous avons la chance d'accueillir comme témoin M. Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador. M. Samson accompagnait à Ottawa, il n'y a pas longtemps, le comité composé de représentants de tous les partis de Terre-Neuve-et-Labrador qui venait rencontrer les membres des comités des deux Chambres. M. Samson faisait partie de la délégation qui a présenté les recommandations du comité dont tous les sénateurs ont reçu un exemplaire. C'est ce dont nous entretiendra M. Samson, ce soir.

Nous avons prévu d'adopter une motion d'appui au comité composé de représentants de tous les partis. Mais, tout d'abord, nous allons entendre M. Samson, après quoi il pourra peut-être nous être utile pour l'adoption de notre motion.

M. Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador: Monsieur le président et honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à témoigner. C'est avec plaisir que j'essaierai de vous aider à comprendre le rapport du comité composé de représentants de tous les partis de Terre-Neuve-et-Labrador au sujet de la pêche de la morue dans les zones 2J3KL et 3Pn4RS. Ce rapport fait suite à une série d'événements survenus à Ottawa, le 17 mars, quand notre comité a rendu public son rapport et l'a présenté à l'honorable Robert Thibault, ministre des Pêches et des Océans.

Je vais me servir, pour faire mon exposé, du texte de présentation qui a été utilisé lundi dernier. Nous y avons ajouté quelques diapositives afin de mieux vous situer en contexte. J'ai cru comprendre que je disposerais, ce soir, d'un peu plus de temps qu'à cette occasion de la semaine dernière où les choses se faisaient rondement.

J'aimerais commencer par vous expliquer brièvement d'où vient notre comité. Ceux d'entre vous qui suivent les dossiers des pêches se rappellent que vers le 20 novembre 2002, après que des fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans ont rencontré les membres du caucus de l'Atlantique de la Chambre des communes — et quelques sénateurs, si ma mémoire est bonne — pour les mettre au fait, tous ont pris conscience que le ministère fédéral envisageait d'interdire la pêche de la morue dans les zones 2J3KL, où se trouvent les stocks de morue du Nord, et 3Pn4RS, où se trouvent les stocks de morue de la partie septentrionale du golfe. La réaction à Terre-Neuve-et-Labrador a été immédiate. Toute l'industrie et la province en ont été atterrées.

Comme vous le savez, la dernière série de fermetures de la pêche en 1992 a nui à l'économie de la province et aux collectivités rurales de Terre-Neuve et du Labrador. Le gouvernement provincial a réagi en tenant le lendemain un débat d'urgence à l'assemblée législative. Le débat a mené à l'adoption unanime d'une motion visant à former un comité composé de représentants de tous les partis qui examinerait la question et élaborerait la position qu'adopterait la province face au gouvernement du Canada.

The Newfoundland and Labrador all-party committee was formally established on December 2, 2002, at a meeting in Ottawa. The committee had all-party provincial and federal government representation, in that Premier Roger Grimes; Ms. Yvonne Jones, Minister of Fisheries and Aquaculture; Mr. Danny Williams, Official Leader of the Opposition; Mr. Loyola Hearn, Opposition Fisheries Critic; the Leader of the Newfoundland and Labrador New Democratic Party; and all Newfoundland and Labrador senators and MPs, of various political stripes, were included.

The committee worked through a process of consultation and deliberation on these issues and finally arrived at a consensus in early March. A document was produced and subsequently, that report was made public and delivered to the federal minister on March 17. On that same day, the all-party committee was given an opportunity to make a presentation to a joint meeting of the Senate and House of Commons standing committees on fisheries and oceans.

I think it is important to set out some of the context within which the committee undertook its deliberations. Cod stocks in waters adjacent to Newfoundland and Labrador remain at historic lows. Not that long ago, the two cod stocks being discussed, which are the northern cod and the northern gulf cod, supported commercial fisheries with landings of between 300,000 and 400,000 metric tons annually. You can imagine the economic impact of that amount of resource available for the processing industry in Newfoundland and Labrador. The reality is that both of those stocks are now at historic lows. For example, in 2J3KL, scientists estimate the northern cod to be between one and three per cent of its historic biomass.

Another part of the context that is important to understand is that in rural Newfoundland and Labrador, while there have been many changes since the moratorium in 1992, which changed the face of rural Newfoundland and Labrador through the economic emigration of about 60,000 people, or 10 per cent of the population, the economy remains dependent on the fishery. What was once a dependence on the groundfish fisheries, particularly the cod, has been transformed into a dependence on the shellfish fishery, focusing on snow crab and shrimp. Nonetheless, the fishery is still the reason for being for what remains of rural Newfoundland and Labrador.

In July 1992, when the first moratorium was announced, there was a sense in the province that it was a temporary measure. The suggestion or thought at the time was that, while the fishery would close and it would be necessary to adjust and diversify the industry and support people's incomes, we were only talking of a period of 5 or 10 years, during which time the cod resource would be rebuilt. We would then go back into the groundfish industry that we had had for 500 years previously. The reality is that in the face of fisheries closure — and where fisheries have reopened, they have opened at very low levels — the announcement that these stocks will or may close at this point is a signal to rural

Le comité de Terre-Neuve-et-Labrador a été officiellement créé le 2 décembre 2002, lors d'une réunion à Ottawa. Il comprenait des représentants de tous les partis provinciaux et fédéraux, en ce sens qu'en étaient membres le premier ministre Roger Grimes, Mme Yvonne Jones, ministre des Pêches et de l'Aquaculture, M. Danny Williams, leader officiel de l'opposition, M. Loyola Hearn, porte-parole de l'opposition en matière de pêches, le chef néo-démocrate de Terre-Neuve-et-Labrador et tous les sénateurs et députés de Terre-Neuve-et-Labrador, quelle que soit leur affiliation politique.

Le comité a tenu des consultations et des délibérations et en est arrivé à un consensus au début de mars. Un document a donc été rédigé et, par la suite, ce rapport a été rendu public et présenté au ministre fédéral, le 17 mars. Le même jour, le comité a été invité à faire une présentation lors d'une réunion conjointe des comités permanents des pêches et des océans de la Chambre des communes et du Sénat.

Il importe, je crois, de décrire le contexte dans lequel le comité a entrepris ses délibérations. Les stocks de morue dans les eaux adjacentes de Terre-Neuve-et-Labrador se maintiennent à leur plus bas niveau. Or, il n'y a pas si longtemps, les deux stocks dont il est question, soit la morue du Nord et la morue de la partie septentrionale du golfe, étaient pêchés commercialement, les débarquements oscillant entre 300 000 et 400 000 tonnes métriques par année. Vous pouvez facilement imaginer l'impact économique qu'avait la disponibilité d'une telle quantité de poisson pour l'industrie de la transformation de la province. Actuellement, les stocks n'ont jamais été aussi bas. Par exemple, dans la zone 2J3KL, les chercheurs scientifiques évaluent les stocks de la morue du Nord à un à trois pour cent de leur biomasse antérieure.

Un autre élément du contexte qu'il importe de bien comprendre est la dépendance encore réelle de l'économie à l'égard des pêches, dans les régions rurales de Terre-Neuve-et-Labrador qu'en dépit des nombreux changements survenus depuis le moratoire de 1992, quelque 60 000 personnes, soit 10 p. 100 de la population, ont quitté pour des raisons économiques. Ce qui était autrefois une dépendance à l'égard du poisson de fond, particulièrement de la morue, s'est transformée en dépendance à l'égard des coquillages, notamment du crabe des neiges et de la crevette. La pêche demeure néanmoins la raison d'être de ce qui reste des régions rurales de Terre-Neuve-et-Labrador.

En juillet 1992, quand fut décrété le premier moratoire, on avait l'impression dans la province que la mesure était temporaire. On croyait que, bien que la pêche soit fermée et qu'il soit nécessaire de s'adapter, de diversifier l'industrie et de prendre des mesures d'aide au revenu, la fermeture ne durerait que cinq ou dix ans, le temps que les stocks de morue se rétablissent. On reprendrait alors la pêche du poisson de fond qui s'y pratiquait depuis 500 ans. Or, l'annonce, après la fermeture des pêches — et lorsqu'elles ont repris, ce fut à de très bas niveaux — que la pêche de ces stocks sera fermée ou pourrait l'être maintenant donne aux régions rurales de Terre-Neuve-et-Labrador le signal que les

Newfoundland and Labrador that there is no chance of recovery of that resource in this generation. This will be a very final message.

The result, we and the all-party committee believe, will be yet more economic resettlement and further depopulation of rural Newfoundland. The committee considered all of these things in establishing a context within which to do its work. While all that sound very negative, it is also important to recognize that the committee also saw that there were opportunities. There are opportunities on the positive side on a go-forward basis. I will talk a little more about that in a moment.

I have added this slide since the last presentation. I have talked about historic levels of the two cod stocks. The green area shows post-1961 catches of northern cod. The spike in 1968, it is interesting to note, represents approximately 900,000 metric tons of cod taken out of 2J3KL, 810,000 tons of which were caught by foreign fleets. With the moratorium in 1992, it drops off. Similarly, the white area on the bottom shows the historic catches in the northern gulf, or 3Pn4RS. It has consistently ranged between 70,000 and 100,000 tons over time; however, since 1992, those have dropped off the map. If you want to take a representative year after the extension of the jurisdiction in 1977, if you look at the late 1980s, we were taking in approximately 420,000 metric tons of cod out of those two stocks in the commercial fishery. Today, the debate is raging over whether the 12,600 metric tons we have been taking for the last few years is sustainable. It is obvious that something catastrophic has happened in the ecosystem to cause this kind of drop.

The committee established objectives to guide it in undertaking its work. Those were, first and foremost, to develop a plan to contribute to the rebuilding and conservation of cod stocks in waters adjacent to Newfoundland and Labrador; to develop a plan for effective and sustainable management to develop the stocks over time; to contribute to the maximization of benefits from fish resources to the people in the communities of Newfoundland and Labrador, and Canada; and finally, to work toward a diversification and development of the Newfoundland and Labrador economy.

In its deliberations over a period of three months, the committee worked through a process using a committee and a subcommittee. The deliberations were broad in scope and lengthy, and the committee looked at a lot of issues in great depth. To give you a sense of that, there were a lot of discussions, which are mostly reflected in the appendix of the report of which you have a copy, that looked at length at the issues around fisheries science, scientific uncertainty, the dearth of fisheries science in some instances, problems in methodology, gaps in knowledge and the uncertainty that they leave for fisheries management decision makers. The committee focused at length on issues that relate to the sustainability of harvesting practices. It looked in depth at issues that relate to bycatch, the relationship between the bycatch of cod and other fisheries, and the potential for the cod resource to rebuild. The committee also looked at fish gear issues, the

stocks de cette ressource ne se rétabliront pas au cours de la présente génération. Ce sera là un message très définitif.

Cela causera, d'après nous et d'après le comité composé de représentants de tous les partis, d'autres bouleversements économiques et le dépeuplement des régions rurales de Terre-Neuve. Le comité en a tenu compte quand il a élaboré le cadre dans lequel il devait évoluer. Bien que tout cela puisse sembler défavorable, il importe aussi de reconnaître qu'il a repéré des possibilités qui permettraient de progresser. J'y reviendrai plus longuement tout à l'heure.

J'ai ajouté la diapositive que voici depuis la dernière présentation. Je vous ai parlé des niveaux de deux stocks de morue. La région colorée en vert illustre les prises de morue après 1961. Il est intéressant de noter que le pic atteint en 1968 représente 900 000 tonnes métriques environ de morue capturée dans la zone 2J3KL, dont 810 000 par des flotilles étrangères. Après le moratoire de 1992, les prises diminuent. Parallèlement, la zone blanche au bas de la diapositive représente les prises historiques dans la partie septentrionale du golfe, soit dans 3Pn4RS. Elles ont constamment oscillé entre 70 000 et 100 000 tonnes. Cependant, depuis 1992, les prises ont chuté à un niveau sans précédent. Si vous cherchez une année représentative après le prolongement des eaux territoriales en 1977, regardez ce qui s'est produit vers la fin des années 80. La pêche commerciale de ces deux stocks de morue représentait en tout 420 000 tonnes métriques. Actuellement, on se demande si la pêche des 12 600 tonnes métriques que nous prenons depuis quelques années est durable. Manifestement, un événement désastreux s'est produit dans l'écosystème pour provoquer un pareil épuisement.

Le comité s'est fixé des objectifs pour le guider dans ses travaux. Il a avant tout décidé d'élaborer un plan qui contribuerait à reconstituer et à conserver les stocks de morue dans les eaux adjacentes de Terre-Neuve-et-Labrador, d'élaborer un plan de gestion efficace et durable des stocks au fil des ans, de favoriser la maximisation des avantages tirés des ressources halieutiques par les membres des collectivités de Terre-Neuve-et-Labrador et du Canada et, enfin, de travailler à la diversification et au développement de l'économie de Terre-Neuve-et-Labrador.

Au cours de ses délibérations qui se sont étalées sur trois mois, le comité a exécuté ses travaux en ayant recours à un comité et à un sous-comité. Les délibérations ont été longues et d'une grande portée, et le comité a analysé à fond beaucoup de questions. Pour vous en donner une idée, beaucoup de discussions, que l'on retrouve pour la plupart dans l'annexe au rapport dont vous avez reçu copie, ont porté sur des questions qui entourent les sciences halieutiques, l'incertitude scientifique, les lacunes des sciences parfois, les problèmes de méthodologie, le manque de données et l'incertitude dans laquelle il laisse les décideurs responsables de la gestion des pêches. Le comité s'est longuement attardé aux questions liées à la durabilité des méthodes de capture. Il a examiné à fond des points associés aux prises accessoires, au lien entre les prises accessoires de morue et d'autres poissons et à la possibilité que la ressource puisse se reconstituer. Il a aussi étudié

sustainability of otter trawling, the relationship between gill nets and ghost fishing, the relative merits of hook-and-line fishing versus gill net fishing, et cetera. We spent a large amount of time on seal issues, including seal management, seal science, overpopulation of harp, hooded and grey seals, and the relationship between seals, capelin and cod in the ecosystem of the Northwest Atlantic. We studied capelin as a food source for codfish, the relationship between capelin and cod in the ecosystem and the potential impact of the commercial capelin fishery on the availability of capelin as a food source for cod.

The committee looked at some length at the matter of foreign overfishing. It did so with the acknowledgement from the start that foreign fishing efforts on the nose and tail of the Grand Banks or the Flemish Cap are not an issue at this time in relation to 2J3KL or 3Pn4RS cod. The Gulf of St. Lawrence is entirely within Canada and there is no foreign effort there at this time.

The reality is that while there was a lot of foreign fishing pressure on northern cod early in the game, the distribution of the northern cod stock is about 95 per cent within Canada's 200-mile limit. The second reality is that there is so little northern cod in the offshore area that virtually none is being taken in the foreign effort on the nose and tail.

We looked at the issue of the recreational cod fishery and its relationship to fishing pressure mortality, cod mortality and the management and political challenges associated with the recreational cod fishery in Atlantic Canada, and particularly in Newfoundland and Labrador. The committee reached a consensus position on the recreational cod fishery. In the last 10 days since the report was made public, it is fair to say that the recommendation to close the recreational fishery has generated probably the most public debate, at least in Newfoundland and Labrador.

Beyond that, the committee looked at several other issues that relate to the Newfoundland and Labrador fishing industry and the role it plays in creating wealth and opportunities for communities. Trade barriers related to groundfish were examined at some length. There remain prohibitive tariff barriers to Canadian groundfish products entering the European Union. For example, there is also a 20 per cent tariff on Canadian cooked and peeled shrimp entering the European Union that remains in place today.

Post-1992, the shrimp fishery has become a very large part of the business in Newfoundland and Labrador. The resource is healthy and we have the fishing power to catch the shrimp. We have 13 of the most up-to-date, state-of-the-art shrimp cooking and peeling factories located here. In the absence of that tariff barrier into the European Union, which is the largest consumer of cooked and peeled shrimp, Newfoundland and Labrador would be the world's low-cost producer of that product. The effect of the

les questions entourant le matériel de pêche, la durabilité de la pêche au chalut à plateaux, du rapport entre les filets maillants et la pêche fantôme, le mérite relatif de la pêche avec ligne et hameçon par rapport à la pêche au filet maillant, et j'en passe. Il fut beaucoup question des phoques, y compris de leur gestion, des sciences qui les concernent, de la surpopulation des phoques du Groenland, des phoques à crête et des phoques gris, et du lien entre les phoques, le capelan et la morue dans l'écosystème de l'Atlantique Nord-Ouest. Nous avons étudié le capelan comme source d'aliment pour la morue, le rapport entre le capelan et la morue dans l'écosystème et l'éventuel impact de la pêche commerciale du capelan sur l'alimentation du phoque.

Le comité a aussi fait une analyse fouillée de la surpêche pratiquée par les navires de pêche étrangers. Il l'a fait, conscient dès le début que les efforts de pêche étrangers sur le nez et la queue du Grand banc ou au Bonnet Flamand ne sont pas en cause dans les zones 2J3KL et 3Pn4RS. Le golfe du Saint-Laurent se trouve entièrement en territoire canadien et il ne s'y pratique aucune pêche étrangère.

La vérité est que, bien que les pêcheurs étrangers aient exercé beaucoup de pressions sur les stocks de morue du Nord au début, 95 p. 100 des stocks de morue se trouvent dans les eaux territoriales du Canada. De plus, il y a si peu de morue du Nord en haute mer que les navires étrangers qui pêchent sur le nez et la queue du Grand banc ne prennent presque rien.

Nous avons examiné la pêche récréative de la morue et son lien avec la mortalité par pêche, la mortalité de la morue, la gestion et les défis politiques à relever dans la pêche récréative de la morue dans le Canada atlantique, particulièrement à Terre-Neuve-et-Labrador. Le comité s'est entendu sur une position concernant la pêche récréative de la morue. Durant les dix jours qui ont suivi la publication du rapport, il est juste de dire que la recommandation de fermer la pêche récréative est celle qui a suscité le plus de débat probablement, du moins à Terre-Neuve-et-Labrador.

Par ailleurs, le comité a examiné plusieurs autres questions qui ont un rapport avec l'industrie de la pêche de Terre-Neuve-et-Labrador et le rôle qu'elle joue dans la création de richesse et de débouchés pour les collectivités. On s'est particulièrement arrêté aux barrières commerciales touchant le poisson de fond. Ainsi, il subsiste d'importantes barrières commerciales à l'entrée des produits de poisson de fond canadiens dans l'Union européenne, et un tarif de 20 p. 100 est toujours appliqué à la crevette canadienne cuite et décortiquée, à son arrivée en Union européenne.

Après 1992, la pêche de la crevette s'est taillée une place de choix dans l'activité économique de Terre-Neuve-et-Labrador. La ressource est saine, et nous avons la capacité de la pêcher. En effet, nous avons chez nous treize des usines de cuisson et de décortication des crevettes les plus modernes, les plus d'avant-garde. N'eût été cette barrière commerciale de l'Union européenne, qui est le plus grand consommateur de crevette cuite et décortiquée, Terre-Neuve-et-Labrador serait le

20 per cent tariff barrier is to make us the world's high-cost producer.

The Government of Newfoundland and Labrador has spent time and effort trying to raise this issue and put it on the agenda at DFAIT. The view in Newfoundland and Labrador, and the view of the all-party committee, is that while it is an important issue for us, in the whole scheme of Canadian trade relations with the European Union, Ottawa does not view it as significant enough to rise to the top of the list.

The other issue on trade relates to seals, specifically the Marine Mammal Protection Act in the United States and its constraining impact on our ability to grow and develop a sustainable seal fishery.

The committee undertook a socio-economic analysis of the impact of the potential closure. The numbers on the slide here were based on the assumption that both fisheries would close. In undertaking the work, they had to select a scenario in terms of making an assessment, because the federal minister has a wide range of options available. He can close one, close both, leave both open at reduced levels, or whatever. These numbers assume the full closure of both 2J3KL and 3Pn4RS: 4,400 fish harvesters and plant workers would be directly affected by the closure of those fisheries. The committee estimates that 400 plant workers would lose their employment and effectively be forced out of the fish processing industry. A further 1,500 would suffer reduced incomes because of the reduced availability of raw material in the factories; and many of those 1,500 would end up losing access to seasonal EI benefits because they would fail to get enough work during a fishing season to qualify.

On the harvesting side, it is estimated that approximately 2,500 harvesters, primarily in the small boat sector, that is, vessels under 35 feet, would suffer some degree of income loss. Some would be forced out of the industry.

The under-35-feet fleet is the most marginalized section of the traditional Newfoundland industry. These people have the lowest incomes in the industry and tend to be highly dependent on cod. There are approximately 650 or 700 enterprises in 3Pn4RS on the west coast that are dependent for perhaps 50 per cent of their income on codfish. Most of the enterprises in the under-35 fleet are two-person operations; in many cases, it is a husband and wife who are fishing in small, open boats and are very dependent on cod. The reality is that there are no snow crab resources in the Gulf of St. Lawrence. Most of these people are making a living on a little codfish and some lobsters. These closures would force them out.

producteur au plus bas coût du monde. Cette barrière de 20 p. 100 fait de nous le producteur au coût le plus élevé du monde.

Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a consacré du temps et de l'argent à mettre de l'avant cette question et à la faire inscrire au programme du MAECI. Il pense, tout comme le comité composé de représentants de tous les partis, que, bien que la question soit d'une grande importance pour nous, elle n'a pas beaucoup de poids dans les relations commerciales du Canada avec l'Union européenne, de sorte qu'Ottawa ne voit pas l'utilité d'y accorder la priorité.

L'autre question reliée au commerce concerne les phoques, plus particulièrement le Marine Mammal Protection Act des États-Unis et le fait qu'il restreint notre capacité d'établir et de développer une industrie durable de la pêche du phoque.

Le comité a fait une analyse socio-économique de l'impact d'une éventuelle fermeture. Les nombres que vous voyez sur la diapositive reposent sur l'hypothèse que les deux pêches seraient fermées. Lorsqu'il a entrepris ces travaux, le comité a dû choisir un scénario pour faire son évaluation étant donné que le ministre fédéral a plusieurs options à sa disposition. Ainsi, il peut fermer une seule pêche, fermer les deux, réduire le niveau des prises autorisées dans les deux ou je ne sais trop quoi encore. Les chiffres que vous avez devant vous supposent une fermeture complète de la pêche dans les deux zones 2J3KL et 3Pn4RS. La fermeture toucherait directement 4 400 pêcheurs et travailleurs d'usine. Le comité évalue à 400 le nombre de travailleurs d'usine qui perdraient leur emploi et qui seraient, dans les faits, expulsés de l'industrie de la transformation du poisson. Mille cinq cents autres travailleurs verraient leur revenu baisser en raison d'une moins grande disponibilité de la matière première dans les usines. Par ailleurs, bon nombre de ces 1 500 travailleurs finiraient par ne plus avoir accès aux prestations saisonnières d'assurance-emploi parce qu'ils seraient incapables de travailler le nombre d'heures voulu, durant une saison de pêche, pour y être admissibles.

Chez les pêcheurs professionnels, on évalue à 2 500 environ le nombre de navires, surtout de petits bateaux ayant moins de 35 pieds, qui verraient leur revenu baisser. Certains seraient obligés de quitter l'industrie.

La flotille des moins de 35 pieds est la composante la plus marginalisée de l'industrie classique terre-neuvienne. Ce sont eux qui ont les plus bas revenus dans l'industrie et qui tendent à dépendre le plus de la pêche de la morue. On dénombre dans la zone 3Pn4RS, sur la côte Ouest, quelque 650 à 700 entreprises qui tirent la moitié peut-être de leurs revenus de la pêche de la morue. La plupart des entreprises exploitant des bateaux de moins de 35 pieds compte deux travailleurs. Souvent, il s'agit d'un couple qui pêche dans une petite embarcation non pontée et vit donc en grande partie de la pêche de la morue. En réalité, il n'y a pas de crabe des neiges dans le golfe du Saint-Laurent. La plupart de ces personnes vivent de quelques prises de morue et de la prise de certaines quantités de homard. Ces fermetures les expulseraient de l'industrie.

As the senior public servant charged with coordinating this particular exercise, it was an interesting process. I was very surprised at how quickly the mix of people around the table arrived at the level of consensus that they did. The committee has put forward a package of measures that it believes need to be adopted virtually in their entirety if we are to have success in rebuilding and sustaining this resource in Canada over the long term.

The committee is taking the position that full closures of the two fisheries are not necessary at this time, but that continued fisheries at reduced levels must be accompanied by a variety of other measures if we are to find our way through the rebuilding process. Specifically with respect to northern cod, the committee is recommending the continuation of index and sentinel fisheries at low levels only for the purposes of gathering information. The committee did not arrive at a number and has not suggested to the federal minister what an appropriate level would be. I would leave that to the Fisheries Resource Conservation Council, which will report later this week. However, the committee acknowledges that northern cod is in trouble, but that nothing is to be gained by removing all presence on the water over the longer term.

In respect of northern gulf cod, 3Pn4RS, the committee is recommending a continuation of a limited commercial fishery. The total allowable catch last year was set at 7,000 metric tons. There is an acknowledgement that that number can be reduced, and perhaps should be reduced, but that there is a requirement for a continued limited commercial fishery on the west coast.

The issue with respect to the northern gulf is that the science is not very good. There are a lot of problems with the scientific methodology. The scientific survey data disagrees with fisheries data and mobile gear surveys conflict with sentinel data; it is all over the map. The committee believes that a limited commercial fishery can be sustained. However, as these fishing activities continue in both the north and the northern gulf, a variety of other things should be done.

The first is that these fisheries should be transformed into hook-and-line fisheries only. It speaks directly to the elimination of gill nets. There is a raging debate in the industry that goes back 40 years over gill nets. Ghost fishing is one of the issues, but there are also issues about the selectivity of the gear in terms of the size of the fish being caught, and those sorts of things. By and large, there is a view that hook-and-line fishing is a more sustainable practice for codfish.

Measures need to be developed and implemented to reduce the discarding of cod, including in directed cod fisheries, where fish is "high-graded," for want of a better term, because of the way the pricing structure works. A big fish is worth more than a small fish. Fishermen with access to limited amounts of fish will tend to high-grade in order to maximize their own economic benefits.

En tant que haut fonctionnaire chargé de coordonner tout cela, j'ai trouvé le processus intéressant. J'ai été très étonné de la rapidité avec laquelle les diverses personnes assises à la table ont réussi à dégager un consensus. Le comité a présenté un train de mesures qu'il faudrait, selon lui, adopter intégralement pour réussir à reconstituer et à conserver la ressource à long terme au Canada.

Le comité estime qu'il n'est pas nécessaire de fermer les deux pêches pour l'instant, mais que le maintien de la pêche à des niveaux réduits doit s'accompagner de diverses autres mesures si nous voulons reconstituer la ressource. En ce qui a trait plus particulièrement à la morue du Nord, le comité recommande le maintien à de bas niveaux de la pêche repère et de la pêche indicatrice, à la seule fin de réunir de l'information. Le comité ne s'est pas entendu sur un nombre précis et n'a pas proposé de niveau au ministre fédéral. Je laisserai ce soin au Conseil pour la conservation des ressources halieutiques qui doit faire rapport plus tard, cette semaine. Bien qu'il reconnaisse que la morue du Nord nage en eaux troubles, le comité estime qu'il n'y a rien à gagner à plus long terme à interdire complètement la pêche.

En ce qui concerne la morue du nord du golfe, c'est-à-dire de la zone 3Pn4RS, le comité recommande le maintien d'une pêche commerciale limitée. Le total des prises admissibles, l'an dernier, a été fixé à 7 000 tonnes métriques. On reconnaît qu'il est possible d'abaisser ce nombre tout en précisant qu'il faut maintenir une pêche commerciale limitée sur la côte Ouest.

L'enjeu relatif à la morue de la partie septentrionale du golfe est que nous ne disposons pas de bonnes données scientifiques. La méthodologie scientifique pose de nombreux problèmes. Les données des études scientifiques ne concordent pas avec celles de la pêche, et les études sur les engins mobiles contredisent celles de la pêche indicatrice. Les variations vont d'un extrême à l'autre. Le comité estime qu'il est possible de soutenir une pêche commerciale limitée. Cependant, comme la pêche se poursuit à la fois dans le Nord et dans la partie septentrionale du golfe, il faudrait prendre diverses autres mesures.

La première consisterait à autoriser seulement la pêche avec ligne et hameçon, donc d'interdire les filets maillants. Un vif débat fait rage dans l'industrie depuis déjà quarante ans au sujet de ces filets. La pêche fantôme est problématique, mais d'autres questions le sont également concernant la sélectivité de l'engin, en termes de taille du poisson pris entre autres. En règle générale, on semble croire que la pêche avec ligne et hameçon est une pratique plus durable pour la morue.

Il faut élaborer et mettre en oeuvre des mesures visant à réduire les rejets de morue, y compris dans la pêche dirigée de la morue, où seuls les gros poissons sont conservés en raison de la manière dont sont établis les prix. Le gros poisson vaut plus que le petit. Les pêcheurs qui ne sont autorisés à prendre que des quantités limitées de poisson auront donc tendance à privilégier les gros poissons pour en obtenir le plus d'argent possible.

Measures need to be taken to reduce cod bycatch in other fisheries. That is true in the shrimp fishery, but in others as well. Finally, where necessary, there should be limitations on seasons for fishing for cod, with a focus on protecting spawning and juvenile aggregations of codfish at certain times of the year.

Beyond that particular suite of measures that relate to the continuation of limited fisheries in the north and in the gulf and the rules under which those fisheries should be conducted, the committee recommended further measures that it believes are necessary to promote the rebuilding of the cod resource over the longer term.

The first of these is a program to reduce the size of the overpopulated seal herds in the gulf and north. I am talking about harp, hooded and grey seals. The harp seal population off Newfoundland and Labrador is estimated to be between 5 million and 6 million. DFO science estimates that harp seals consumed 37,000 metric tons of Atlantic cod, 893,000 metric tons of capelin and 185,000 metric tons of Arctic cod last year. You can appreciate the difficulty for fishermen and communities in Newfoundland and Labrador dependent on the cod resource in hearing the debate rage over the availability of 12,600 metric tons of codfish when the seals are consuming, at a minimum, 37,000 metric tons of that same resource.

The committee is of the view that DFO, in consultation with the Fisheries Resource Conservation Council, needs to move immediately to prepare a long-term, comprehensive plan for the rebuilding of cod stocks in waters adjacent to Newfoundland and Labrador. The fisheries were closed in 1992. Some limited fishing was permitted again, beginning around 1997. However, there is no plan in place to proactively promote, guide and work toward the rebuilding of these once great resources. A plan is the place to start, in the view of the committee.

The committee has taken a strong position on more funding for scientific research, particularly as it relates to cod, but also to other elements in the ecosystem. In fact, an ecosystem and multi-management approach to fisheries in the Northwest Atlantic should be taken. We need more and better science if we are to understand what happened to the codfish and what will be necessary to bring them back.

The committee has recommended the establishment of a Prime Minister's task force on Atlantic groundfish mandated to investigate and determine what happened to the cod resource that led to the situation in 1992, and to provide recommendations and focus for a rebuilding program.

There was a clear sense among members of the committee as the political leaders of Newfoundland and Labrador, and among the people, that we are seeing an environmental and economic catastrophe of national and international significance in the Northwest Atlantic. An appropriate focus will be brought to bear only if the highest level of government in Ottawa engages in an

Il faut aussi prendre des mesures pour réduire les prises accessoires de morue dans les autres pêches. Cela vaut pour la pêche de la crevette comme pour les autres. Enfin, au besoin, il faudrait limiter la saison de pêche de la morue de manière à protéger les bancs de reproducteurs et d'alevins à certaines périodes de l'année.

Au-delà de cette première série de mesures qui vise à maintenir une pêche limitée dans le Nord et dans le golfe et qui porte sur les règles en vertu desquelles devraient se pratiquer ces pêches, le comité a recommandé d'autres mesures qui s'imposent selon lui pour favoriser la reconstitution des stocks de morue à plus long terme.

La première est un programme en vue de réduire le nombre des troupeaux de phoques surpeuplés dans le golfe et dans le Nord. Il est question de phoques du Groenland, de phoques à crête et de phoques gris. On évalue la population de phoques du Groenland au large de Terre-Neuve-et-Labrador à 5 ou 6 millions. D'après les données scientifiques du MPO, les phoques du Groenland ont consommé 37 000 tonnes métriques de morue de l'Atlantique, 893 000 tonnes métriques de capelan et 185 000 tonnes métriques de morue polaire l'an dernier. Vous comprendrez la difficulté qu'ont les pêcheurs et les collectivités de Terre-Neuve-et-Labrador qui dépendent de la morue lorsqu'ils entendent le débat qui fait rage au sujet de la disponibilité de 12 600 tonnes métriques de morue alors que les phoques en consomment au moins 37 000 tonnes métriques.

Le comité estime qu'il faut que le MPO, de concert avec le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, agisse immédiatement pour dresser un plan complet à long terme de reconstitution des stocks dans les eaux adjacentes de Terre-Neuve-et-Labrador. Les pêches ont été fermées en 1992. Une certaine pêche limitée a été autorisée par la suite, à compter de 1997 à peu près. Toutefois, il n'y a pas de plan en oeuvre pour promouvoir activement la reconstitution de ces stocks jadis abondants. Un plan serait un bon point de départ.

Le comité a adopté comme principe ferme qu'il faut débloquent plus de fonds pour la recherche scientifique, particulièrement au sujet de la morue, mais également au sujet d'autres éléments de l'écosystème. En fait, il faudrait définir une approche à l'égard de l'écosystème et des multiples paliers de gestion des pêches dans l'Atlantique Nord-Ouest. Il nous faut plus de données et de meilleures données si nous voulons comprendre ce qui est arrivé à la morue et ce qu'il faut faire pour en rétablir les stocks.

Le comité a recommandé l'établissement par le premier ministre d'un groupe de travail sur le poisson de fond de l'Atlantique chargé d'enquêter sur ce qui est arrivé à la ressource de la morue qui a entraîné les mesures de 1992 et de formuler des recommandations relativement aux objectifs d'un programme de reconstitution des stocks.

En tant que dirigeants politiques de Terre-Neuve-et-Labrador, les membres du comité avaient la nette impression, tout comme la population d'ailleurs, que nous sommes aux prises avec un désastre écologique et économique d'une ampleur nationale et internationale dans l'Atlantique Nord-Ouest. On y portera l'attention qu'il mérite seulement si le plus haut niveau de

area of federal jurisdiction. It is the view of the committee that the Prime Minister of Canada is the most appropriate person to do that.

The committee recommends that the recreational fishery should be allowed only where there is a full commercial fishery in operation. This topic was wrestled with at great length. It is a politically sensitive, emotionally charged and difficult issue in Newfoundland and Labrador. In places where cod stocks are in trouble, the committee does not believe there is room for a recreational fishery for a variety of reasons, not the least of which is that there are numerous questions about control, management and misreporting in that fishery.

The committee also recommends that Canada must move quickly toward a Canadian-based fisheries management system for straddling stocks. I made comments earlier about how the foreign fishing effort on the nose and tail is not currently a big factor in relation to these two stocks. However, you will recall the slide that showed the 810,000 metric tons of northern cod caught by foreign effort in 1968. If we were successful in rebuilding the resources, there would be economic gain for foreign activity. They would come back on the nose and the tail to catch codfish. That must be dealt with now.

The committee further recommends that trawling for shrimp be banned in cod spawning and juvenile aggregation areas. This is a difficult recommendation to make because the shrimp fishery is very important economically to Newfoundland and Labrador. There is a sense that all measures have to be taken to protect the cod.

The committee believes that DFO has to invest more heavily in fisheries enforcement. There are high levels of illegal fishing in waters adjacent to Newfoundland and Labrador. This illegal fishing is domestic and foreign in origin.

The committee recommends a commercial capelin fishery moratorium because of the relationship between capelin and cod in the ecosystem. Such a moratorium would be in effect until such time as we better understand the nature of that relationship.

Furthermore, governments need to cooperate to investigate the feasibility of stock enhancement. It was tried as early as the late 1800s. Whether it is a feasible alternative remains to be seen, but the committee is of the view that it needs to be investigated.

The governments need to cooperate in looking at the potential use of special area status designation of marine protected areas as mechanisms to assist in protecting and rebuilding cod stocks. The Government of Canada and the Government of Newfoundland and Labrador, partnering with industry stakeholders, need to improve, and invest more heavily in, education programs on conservation for industry participants, harvesters and the general public.

gouvernement à Ottawa s'engage dans ce domaine de compétence fédérale. Le comité est d'avis que le premier ministre du Canada est le mieux placé pour le faire.

Le comité recommande que soit permise la pêche récréative uniquement si la pêche commerciale est illimitée. On a longtemps débattu de cette question. Il s'agit d'une question épineuse qui suscite de vives émotions et qui est délicate, sur le plan politique, à Terre-Neuve-et-Labrador. Là où les stocks de morue sont problématiques, le comité ne croit pas qu'il faille autoriser la pêche récréative pour diverses raisons, dont la moindre n'est pas les nombreuses questions que soulèvent le contrôle, la gestion et les erreurs de déclaration dans cette pêche.

Le comité recommande également que le Canada fasse rapidement la transition vers un système canadien de gestion des pêches de stocks chevauchants. J'ai mentionné tout à l'heure que la pêche étrangère de ces deux stocks sur le nez et la queue du Grand banc n'est pas un facteur déterminant. Vous vous rappellerez cependant la diapositive que je vous ai montrée, selon laquelle les pêcheurs étrangers avaient pris 810 000 tonnes métriques de morue du Nord en 1968. Si nous parvenions à reconstituer les stocks, les pêcheurs étrangers y gagneraient économiquement. Ils reviendraient pêcher la morue sur le nez et la queue du Grand banc. Il faut régler cette question tout de suite.

Le comité recommande de plus d'interdire la pêche au chalut de la crevette dans les zones où se regroupent les reproducteurs et les juvéniles de la morue. Voilà une recommandation qui n'est pas facile à faire parce que la pêche de la crevette représente un apport économique important à Terre-Neuve-et-Labrador. Par contre, on estime qu'il faut prendre toutes les mesures voulues pour protéger la morue.

Le comité estime qu'il faut que le MPO investisse davantage dans l'exécution des lois et règlements relatifs aux pêches. Il se pratique beaucoup de pêche illégale dans les eaux adjacentes de Terre-Neuve-et-Labrador, et elle est le fait à la fois de Canadiens et d'étrangers.

Le comité recommande que soit décrété un moratoire à l'égard de la pêche commerciale du capelan en raison des rapports qui existe entre celui-ci et la morue, dans l'écosystème. Le moratoire demeurerait en vigueur jusqu'à ce que nous ayons acquis une meilleure compréhension de ces rapports.

De plus, il faut que les gouvernements coopèrent pour voir s'il est possible d'étoffer les stocks. On en a fait l'essai dès la fin du XIX^e siècle. Reste à savoir si c'est possible, mais le comité soutient qu'il faut étudier la question.

Il faut que les gouvernements coopèrent pour examiner si l'on ne pourrait pas avoir recours à l'établissement d'une zone spéciale, d'une zone de protection marine, pour aider à protéger et à reconstituer les stocks. Il faut que le gouvernement du Canada et Terre-Neuve-et-Labrador, en partenariat avec les industriels intéressés, améliorent les programmes d'information relatifs à la conservation qui sont destinés aux participants de l'industrie, aux pêcheurs professionnels et au grand public et qu'ils y investissent davantage.

On the opportunities side, the committee focused on three things. The committee feels very strongly that governments need to continue to cooperate on efforts to diversify the fishing industry. We have had considerable success in Newfoundland and Labrador post-1992 in developing a major cooked and peeled shrimp industry and successfully transforming from a groundfish fishery to shellfish, with a focus on snow crab, which is now worth \$500 million a year to our economy.

The committee understands that the likelihood of 300 or 400 metric tons of groundfish becoming available is highly unlikely in the short term. We need to diversify the economy of Newfoundland and Labrador, particularly the rural economy, to provide economic opportunities for people who are traditionally dependent on the fishery.

The second focus on the opportunity side was on aquaculture. The committee feels strongly that Newfoundland and Labrador offers great potential for additional development in aquaculture. It is a relatively small but growing industry. There is a success story to be told of 500 people, predominantly in the Baie d'Espoir area on the south coast, who are now employed in the aquaculture industry.

People talk about fish plants in Newfoundland operating for 420 hours per year. A plant in St. Albans on the south coast operated for 39 weeks processing farmed salmon only. I believe that there are only two wild-fish-dependent plants in Newfoundland and Labrador that operated for a longer period last year. The focus needs to be on cod. The research and development, the expertise, the technology and the knowledge exist in Newfoundland and Labrador at Memorial University and its Marine Institute. The Scandinavian public sector, particularly the Government of Norway, is investing heavily in cod aquaculture. People from those countries are in St. John's, Newfoundland today, hiring our expertise and buying our technology. If we do not move quickly, we will be left behind in the cod aquaculture industry.

The committee believes that we need a higher profile for the seafood issues in trade relations, which I talked about earlier. There are many opportunities to build a stronger and more economically vibrant industry, but there needs to be a major focus on the part of the Department of Foreign Affairs and International Trade, particularly with the new round of WTO meetings starting up. These prohibitive tariff barriers and other non-tariff barriers in the major markets need to be addressed if we are to maximize the economic benefit from those resources that are available to us.

I thank you for this opportunity and I will be happy to take your questions.

The Chairman: We have departed a little from our normal procedure. Ordinarily, we do not respond immediately to requests that we take a position as a committee. However, this case is quite different. We have been examining this issue for a number of

Pour ce qui est des possibilités qui s'offrent à nous, le comité s'est concentré sur trois points. Le comité a l'intime conviction qu'il faut que les gouvernements poursuivent leur coopération visant à diversifier l'industrie de la pêche. À Terre-Neuve-et-Labrador, les efforts que nous avons déployés après 1992 en vue de développer une importante industrie de la crevette cuite et décortiquée et de faire la transition de la pêche du poisson de fond à celle des coquillages, surtout du crabe des neiges qui rapporte actuellement un demi-milliard de dollars par année à notre économie, ont connu beaucoup de succès.

Le comité comprend qu'il est très improbable qu'on autorise la prise de 300 ou de 400 tonnes métriques de poisson de fond à court terme. Il faut diversifier l'économie de Terre-Neuve-et-Labrador, particulièrement son économie rurale, de manière à offrir des débouchés à ceux qui vivent de cette pêche.

Ensuite, il s'est arrêté à l'aquaculture. Le comité est convaincu que Terre-Neuve-et-Labrador offre de nombreuses possibilités de développement de l'aquaculture. Cette industrie relativement petite est en croissance. Ainsi, on pourrait parler de ces 500 travailleurs, en grande partie de la région de Baie d'Espoir sur la côte Sud, qui sont actuellement employés par l'industrie de l'aquaculture.

On parle à Terre-Neuve d'usines à poisson qui sont exploitées à raison de 420 heures par année. Une usine de St. Albans, sur la côte Sud, a pendant 39 semaines fait exclusivement de la transformation de saumon d'élevage. Si je ne m'abuse, seulement deux usines de transformation du poisson sauvage ont été exploitées pendant plus longtemps à Terre-Neuve-et-Labrador. Il faut se concentrer sur la morue. La capacité de R-D, l'expertise, la technologie et les connaissances existent à Terre-Neuve-et-Labrador, notamment à l'Université Memorial et au Marine Institute. Le secteur public scandinave, plus particulièrement le gouvernement de la Norvège, investit beaucoup dans l'aquaculture. Des personnes en provenance de ces pays sont à St. John's, Terre-Neuve, en ce moment même pour embaucher nos experts et acheter notre technologie. Si nous n'agissons pas rapidement, nous allons nous faire damer le pion.

Selon le comité, il faudrait accorder plus de poids aux relations commerciales dans le domaine du poisson et des fruits de mer, ce dont je vous ai déjà parlé. Il existe de nombreuses possibilités de bâtir une industrie plus forte et plus prospère, mais pour cela, il faut que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international insiste beaucoup plus sur cette question, particulièrement au moment où débute le nouveau cycle de négociation de l'OMC. Il faut absolument régler la question des barrières tarifaires et autres obstacles qui existent sur les grands marchés si nous désirons maximiser l'avantage économique tiré de ces ressources.

Je vous remercie de m'avoir écouté et je répondrai maintenant avec plaisir à vos questions.

Le président: Nous nous sommes écartés un peu de la procédure habituelle. Normalement, nous ne répondons pas immédiatement à ceux qui nous demandent de prendre position en tant que comité. Toutefois, il s'agit d'un cas très différent

months; many of us are feeling more familiar with the subject and are beginning to understand the issues. I know that some members of the committee have spent many hours — especially Senator Cook and Senator Cochrane — looking at the subject. With that in mind, our goal this evening is for the committee to secure a resolution, either in support of or against, or parts thereof, the all-party committee's position.

I asked Mr. Emery to review the recommendations as outlined in the all-party position, with a view to finding anything inconsistent with the positions of this committee in past years. Senator Cook and I have proceeded with the same optics to see if there were any inconsistencies if we were to adopt the recommendations of the all-party committee. It is my understanding that no inconsistencies with our past positions were found and I believe that Senator Cook would agree.

With that in mind, we would like to end the evening with the committee taking a position on the issue. Committee members will be returning to the Senate later to continue our evening session so we will proceed with questions now. May I recommend that we arrive at a resolution in support of the all-party position? Is that agreed, honourable senators?

Senator Cook: I want to go on the record as saying that I think the Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Newfoundland and Labrador, is one of the most professional and patient men that I have ever met; he has wisdom. This report is excellent, and as Senator Cochrane knows, we had one thought in mind: to represent our people and put forward something that the Department of Fisheries and Oceans could examine in a responsible way. This report reflects that. Yes, there are many unanswered questions and one of those encompasses the science component. It is not a report from which you could "cherry pick." One point follows the other like a string of beads, such that if you break the string, you cannot just put back one bead and tie a knot; they all have to go back on.

I would hope that committee members could come up with a resolution to support this initiative. My inquiry, which will be supported by Senator Rompkey and Senator Cochrane, will go on the record in one-half hour. We are asking for support. The chair of this committee is advocating a resolution, and that is wonderful, but each of us in our own way will put on the record something about which we feel strongly. Together with the federal government, we should come to some conclusion that will benefit those most affected.

The Chairman: I think that means a strong "yes" in support of the resolution.

Senator Cook: Yes.

Senator Cochrane: I am looking at the time, Mr. Chair, and I am reminded that we have to be in the chamber at eight o'clock. Is that correct?

aujourd'hui. Nous examinons cette question depuis plusieurs mois. Bon nombre d'entre nous commencent à mieux maîtriser le sujet et à mieux comprendre les enjeux. Je sais que certains membres du comité — surtout les sénateurs Cook et Cochrane — ont consacré beaucoup d'heures à étudier le dossier. Notre but ce soir est donc de persuader les membres du comité d'adopter une motion d'appui ou de rejet, en tout ou en partie, de la position énoncée par le comité composé de représentants de tous les partis.

J'ai demandé à M. Emery d'examiner les recommandations faites par ce comité pour voir s'il y aurait des incompatibilités entre sa position et les nôtres. Le sénateur Cook et moi-même avons fait la même chose pour nous assurer que, si nous adoptons les recommandations du comité composé de représentants de tous les partis, il n'y aura pas d'incohérences. Je crois pouvoir affirmer avec certitude, et le sénateur Cook sera probablement d'accord avec moi, qu'il n'y en a pas.

Cela étant dit, nous aimerions que la soirée se termine par une prise de position de la part du comité. Le Sénat siège ce soir, de sorte que nous allons passer tout de suite aux questions. Puis-je recommander que nous adoptions une motion appuyant la position du comité composé de représentants de tous les partis? Mes collègues sont-ils d'accord?

Le sénateur Cook: Je tiens à déclarer officiellement qu'à mon avis, le sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador est un des hommes les plus professionnels et les plus patients qu'il m'ait été donné de rencontrer, sans parler de sa sagesse. Voilà un excellent rapport et, comme le sait le sénateur Cochrane, nous n'avions qu'une seule pensée, soit de représenter le point de vue de notre population et de présenter un document que pourrait examiner de manière responsable le ministère des Pêches et des Océans. C'est ce que reflète le rapport. Oui, il reste de nombreuses questions auxquelles nous n'avons pas la réponse, notamment sur le plan scientifique. Ce n'est pas le genre de rapport dont on peut retenir ce qui nous plaît et écarter le reste. Un point s'enchaîne sur un autre. L'édifice a été bâti une brique à la fois, mais si l'on en retire une, c'est tout le bâtiment qui s'écroule.

J'aimerais que les membres du comité présentent une résolution à l'appui de cette initiative. Ma requête, à laquelle souscrivent les sénateurs Rompkey et Cochrane, vous sera communiquée dans une demi-heure. Nous demandons du soutien. Le président de ce comité est en faveur d'une résolution, ce qui est merveilleux, mais chacun de nous exprimera à sa façon ce qu'il ressent profondément. Nous devrions trouver, avec le gouvernement fédéral, une solution qui avantagera les plus touchés.

Le président: J'imagine que cela équivaut à un «oui» très fort en faveur de la résolution.

Le sénateur Cook: Effectivement.

Le sénateur Cochrane: Monsieur le président, en regardant l'heure, je me suis rappelée que nous devons être en chambre à huit heures. Est-ce exact?

The Chairman: This morning, in anticipation of the meeting this evening with Mr. Samson, I asked for permission to sit while the Senate is sitting in the event that we prolonged our meeting, allowing committee members to be late arriving in the Senate. Permission to sit was granted.

Senator Cochrane: Mr. Samson, I want to support Senator Cook's words in reference to your efforts on this issue and I am pleased with your presentation.

My question is about Dr. Art May, who recently appeared before the committee as a member of the Newfoundland and Labrador Advisory Council on Foreign Overfishing. He said, and I quote:

The idea of custodial management that has been advanced particularly by the province could work very well. It would mean that one entity would manage on behalf of everyone else. That could be Canada. There is an alternative that I think has not been thought of but could be debated and that is using NAFO, itself, as a custodian should a country be unwilling to put its vessels at risk of being arrested by another country.

I would like to hear your response to Dr. May's suggestion that NAFO could play the role of custodian in a custodial management arrangement. From the perspective of the Government of Newfoundland and Labrador, could this approach work?

Mr. Samson: Yes, I suppose it could work. The challenge with NAFO is that the Government of Newfoundland and Labrador remains unconvinced that the focus, or the objective, of the contracting parties to NAFO — the countries that make up the organization — are conducive to responsible custodial actions. It is the view of Newfoundland and Labrador of the way in which NAFO works that, by and large, the 17 or 18 countries that are the contracting parties are there for one purpose: to gain access to fish resources. There is not and has not been, from the province's perspective, any history of countries being concerned about conservation and the kinds of issues that would truly underlie working effectively in the role of custodian.

The province's view, as you and Dr. May have indicated, is that Canada would act as the custodian of straddling stocks. However, the position being put forward by the Government of Newfoundland and Labrador does not preclude a role for NAFO in a custodial management regime. We try to explain our concept of custodial management by describing it as a redefinition of the roles and responsibilities of Canada as the coastal state, and NAFO as the regional fisheries organization. NAFO would continue to do some things, but Canada would do more than it does now. I do not know if that is helpful.

Senator Cochrane: I have heard that argument. Let me take another approach. We have heard arguments against the proposed approach to custodial management from witnesses. One was Mr. Robert Hage, who is the Director of the European Union Division at the Department of Foreign Affairs and

Le président: Ce matin, en prévision de la rencontre de ce soir avec M. Samson, j'ai demandé la permission de nous réunir pendant que le Sénat siégerait, au cas où notre rencontre se prolongerait, permettant ainsi aux membres du comité d'arriver plus tard à la séance du Sénat. Ma demande a été acceptée.

Le sénateur Cochrane: Monsieur Samson, je m'associe aux propos tenus par le sénateur Cook au sujet des efforts que vous avez déployés en la matière, et votre déclaration me satisfait.

Ma question concerne M. Art May, qui a récemment comparu devant ce comité à titre de membre du Newfoundland and Labrador Advisory Council on Foreign Overfishing. Il a dit, et je le cite:

Le concept de gestion axée sur la conservation proposé par Terre-Neuve-et-Labrador, en particulier, pourrait très bien fonctionner. Une entité, le Canada, assurerait la gestion au nom de tous. Il existe une autre solution à laquelle, je crois, on n'a pas pensé, mais dont on pourrait débattre, à savoir que l'OPANO elle-même joue ce rôle de gardien si un pays donné refusait que ses navires soient arrêtés par un autre pays.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de la proposition de M. May voulant que l'OPANO agisse comme gardien. Est-ce une approche viable pour le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador?

M. Samson: Oui, j'imagine que c'est faisable. Le problème, c'est que le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador n'est toujours pas convaincu que l'objectif des membres de l'OPANO — c'est-à-dire des pays qui constituent l'organisation — soit la mise en place de mesures de conservation responsables. De manière générale, Terre-Neuve-et-Labrador considère que les 17 ou 18 pays membres de l'OPANO se sont rassemblés dans un seul but: celui d'avoir accès aux ressources halieutiques. Pour la province, il n'y a pas et il n'y a jamais eu dans l'histoire de pays préoccupés par les mesures de conservation et les problèmes connexes qui soient véritablement prêts à assurer efficacement un rôle de gardien.

Comme l'a dit M. May, la province estime que c'est au gouvernement du Canada d'assurer la protection des stocks chevauchants. Toutefois, la position mise de l'avant par le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador n'empêche pas l'OPANO de jouer un rôle dans le régime de gestion axée sur la conservation des stocks. Nous tentons d'expliquer notre conception de la gestion axée sur la conservation des stocks en la présentant comme une redéfinition du rôle et des responsabilités du Canada, en tant qu'État côtier, et de l'OPANO, en tant qu'organisation régionale de gestion des pêches. L'OPANO continuerait de faire des choses, mais le Canada aurait davantage d'attributions qu'il n'en a actuellement. Je ne sais pas si c'est utile.

Le sénateur Cochrane: J'ai déjà entendu cet argument. Permettez-moi d'exprimer un autre point de vue. Certains des témoins qui ont comparu sont opposés à l'approche proposée en matière de gestion axée sur la conservation. Parmi eux, il y a M. Robert Hage, qui est directeur à la Direction des Institutions

International Trade. He said custodial management would be seen as an extension of jurisdiction by another name. As noted in the government response to the standing committee report, unilateral extension of jurisdiction is not in Canada's interests. He says there is a total lack of support for unilateral extension of jurisdiction.

What are your thoughts on that? How you would respond to this gentleman?

Mr. Samson: My response and, I think, that of the Government of Newfoundland and Labrador, would be that if you look at what the Government of Newfoundland and Labrador proposes as an approach to custodial management, we believe that it is achievable within existing international law. However, it requires work on the development of an international consensus to do the right thing for the right reasons. Depending how you look at it, there can be a very fine line between what people describe as "custodial management" and what other people describe as a "unilateral extension of jurisdiction." Unilateralism may not be necessary.

One of the major problems the Government of Newfoundland and Labrador has is the categorical refusal of the Government of Canada, DFO and the Department of Foreign Affairs to even begin to try to advance the discussion in the international community. We recognize that there may be adjustments required to international law and that it will take time to develop international consensus about how to do things differently. The argument we make is that 3 miles became 12 miles became 200 miles. It took time, but it was a matter of someone taking the bull by the horns and beginning to build the case and advance the cause internationally. The categorical dismissal by the Government of Canada of this as a proper or appropriate approach is fundamentally unacceptable to the Government of Newfoundland and Labrador.

Senator Cochrane: I do not see why they dismiss it, because custodial management has been an issue for our fishery in Newfoundland for years. It is very puzzling that discussions have not been going on for years.

Mr. Samson: The Government of Canada has resisted all efforts and approaches by the Government of Newfoundland and Labrador and the industry to begin to move in this direction. In the view of the Government of Newfoundland and Labrador, this is simply a case of where these issues sit on the broader federal foreign policy agenda. The conduct of a harmonious relationship with the European Union, for example, is more important to the Government of Canada in the broad context of Canadian foreign policy than a set of particular provincial interests such as the fish resources in waters adjacent to Newfoundland and Labrador.

européennes du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Selon lui, la gestion axée sur la conservation n'est autre qu'un élargissement déguisé de la compétence du Canada. Comme l'indique la réponse du gouvernement au rapport du comité permanent, ce n'est pas dans l'intérêt du Canada d'élargir unilatéralement sa compétence. Il a ajouté qu'on n'y était pas du tout favorable.

Qu'en pensez-vous? Que répondriez-vous à ce monsieur?

M. Samson: Ma réponse, et probablement celle du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, est que l'approche proposée par ce gouvernement en matière de gestion axée sur la conservation est conforme au droit international actuel. Toutefois, il convient de rechercher un consensus international afin de bien cibler les raisons pour lesquelles on veut agir. Tout dépend de l'optique dans laquelle on se place car il y a une distinction très subtile entre ce que certains considèrent comme «une gestion axée sur la conservation» et ce que d'autres voient comme «un élargissement unilatéral de la compétence». Cet unilatéralisme n'est peut-être pas nécessaire.

L'un des grands problèmes auquel est confronté le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador est le refus catégorique d'agir du gouvernement du Canada, du ministère des Pêches et des Océans et du ministère des Affaires étrangères, ne serait-ce que pour faire progresser les discussions au sein de la communauté internationale. Nous reconnaissons qu'il faudra sans doute modifier certaines dispositions du droit international et que nous aurons besoin de temps pour rallier les différents pays concernés autour d'une nouvelle approche. Ce que nous disons, c'est que les 3 milles sont devenus 12 milles puis 200 milles. Cela a pris du temps, mais il a suffi que quelqu'un se décide à prendre le taureau par les cornes, commence à monter un dossier et défende la cause à l'échelle internationale pour que ça change. Le refus catégorique du gouvernement du Canada, qui considère cette approche incorrecte ou inappropriée, est absolument inacceptable pour le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Cochrane: Je ne vois pas pourquoi il s'y oppose puisque la gestion axée sur la conservation est une question à laquelle le secteur des pêches de Terre-Neuve s'intéresse depuis très longtemps. C'est très curieux que les discussions aient piétiné pendant des années.

M. Samson: Le gouvernement du Canada a miné tous les efforts et toutes les tentatives du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador et de l'industrie destinés à s'orienter dans cette voie. Selon le gouvernement de cette province, cela tient tout simplement au fait que ces questions empiètent sur le programme du gouvernement fédéral en matière de politique étrangère. Par exemple, entretenir des relations harmonieuses avec l'Union européenne est plus important, aux yeux du gouvernement du Canada, dans le contexte de sa politique étrangère, que de défendre toute une série d'intérêts des provinces, comme les ressources halieutiques dans les eaux limitrophes de Terre-Neuve-et-Labrador.

The difficulty is the lack of will at the national level to take this on as a national priority, because only when it becomes a national priority will it be advanced on the international stage.

Senator Cochrane: We had Alastair O'Reilly, of Newfoundland's Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, before us. He said the problem we are facing outside the 200-mile limit is not, in and of itself, a stock assessment issue. It is primarily an enforcement issue and having the regulatory and jurisdictional authority to deal with it. I would like to hear your thoughts on that. What can be done, and what would the province like to see done, to address the regulatory and jurisdictional issues?

Mr. Samson: The province's view, and I would concur with Mr. O'Reilly's analysis of the situation, is that once you go outside 200 miles, you are effectively dealing with international waters and high-sea fisheries. Issues of national sovereignty and the roles of flag states come into play. It is a free-for-all outside 200 miles. The only ones who can control vessels outside 200 miles are the countries whose flags are flying on those vessels. The experience on the nose and tail of the Grand Banks is that those countries have little or no interest in controlling any activities of their fleets.

In the view of Newfoundland and Labrador, you would need a significant change in international law to permit Canadian vessels, for example, to enforce fisheries regulations outside 200 miles. It is the high seas; therefore, in the absence of a consensus agreement, for example, that Canada would manage straddling stocks, would establish, perhaps in consultation with NAFO, the rules under which fisheries would be conducted, and that Canada, or other contracting parties to NAFO, would be delegated or authorized to carry out an enforcement role outside of 200 miles, the Government of Newfoundland and Labrador believes that reasonable parties to the NAFO convention ought to be able to find a way to deal with this in the best interests of the conservation of the resource.

Senator Cochrane: Even though they have not.

Thank you. I am so pleased that you responded, because I want these answers to be on the record.

Senator Adams: You mentioned here 4,400 plant workers, I think. Is that the same mode of employment that was lost in the fishing area in 1992? Is that affected by the collapse of the codfish reserves?

Mr. Samson: If I understand your question correctly, I would say the immediate impact of what happened in 1992 was that, in Newfoundland and Labrador, we moved from 225 fish plants to 125. We moved from in excess of 30,000 fish processing workers down to about 15,000, and the number of fish harvesters was reduced, over the same time period, by about 3,000. The impacts of the closures being talked about now would be in addition to the

Le problème, c'est le manque de volonté du fédéral d'en faire une priorité nationale car, si cela devait arriver, il faudrait défendre sa position sur la scène internationale.

Le sénateur Cochrane: Monsieur Alastair O'Reilly, du Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing a comparu devant notre comité. Il a dit que le problème auquel nous étions confrontés à l'extérieur de la limite des 200 milles marins n'avait rien à voir avec l'évaluation des stocks. Il s'agit essentiellement d'un problème d'application des lois dont doivent s'occuper les instances réglementaires et les autorités compétentes. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Que peut-on faire, et que voudraient les provinces, pour régler les problèmes réglementaires et de compétence?

M. Samson: Pour la province, et je suis d'accord avec M. O'Reilly dans son analyse de la situation, lorsque vous sortez de la limite des 200 milles marins, vous vous retrouvez dans les eaux internationales et vous êtes assujéti au cadre juridique de la pêche en haute mer. Les questions de souveraineté nationale et le rôle des États du pavillon entrent en jeu. À l'extérieur de la limite des 200 milles, c'est chacun pour soi. Les seuls qui peuvent contrôler les navires sont les États du pavillon. D'après ce que l'on a pu observer dans la région du nez et de la queue des Grands Bancs, ces pays ont peu ou pas intérêt à contrôler les activités de leur flotte de navires.

De l'avis de Terre-Neuve-et-Labrador, il faudrait un changement significatif du droit international pour permettre aux navires canadiens, par exemple, d'appliquer les règlements sur les pêches à l'extérieur de la zone des 200 milles marins, c'est-à-dire en haute mer. Par conséquent, en l'absence d'un consensus permettant au Canada d'assurer la gestion des stocks chevauchants et d'établir, en consultation avec l'OPANO, les règles encadrant le secteur des pêches, et autorisant le Canada ou n'importe quel autre pays membre de l'OPANO à faire appliquer ces règles à l'extérieur de la limite des 200 milles marins, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador estime que les membres raisonnables de l'OPANO devraient s'entendre dans le meilleur intérêt de la conservation des ressources.

Le sénateur Cochrane: Même si elles n'en ont pas.

Merci. Je suis très contente que vous ayez répondu car je voulais précisément avoir votre point de vue.

Le sénateur Adams: Vous avez dit que 4 400 employés travaillant dans les usines de transformation du poisson se retrouvaient à la rue, je crois. Ces pertes d'emploi sont-elles attribuables aux mêmes raisons que celles qui ont frappé le secteur des pêches en 1992? Tiennent-elles à l'effondrement des stocks de morue?

M. Samson: Si j'ai bien compris votre question, je répondrais que l'incidence immédiate de ce qui est arrivé en 1992 à Terre-Neuve-et-Labrador est que le nombre d'usines de traitement du poisson est tombé de 225 à 125. Le nombre de travailleurs est passé de plus de 30 000 à environ 15 000, et le nombre de pêcheurs professionnels a diminué d'environ 3 000 pendant la même période. Les répercussions des

impact of what happened in 1992, which took about 20,000 individuals out of the fish business in Newfoundland and Labrador.

Senator Adams: What happened to those 20,000 fishermen? Are some of them coming back? I was down there two weeks ago, and they have a little more catch. There is snow crab and other resources. Are those the same people coming back now to work? What is happening there?

Mr. Samson: Post-1992, significant numbers of people left the industry entirely. They worked at other things, retrained, moved out of the province and whatever. The remaining people switched from a dependence on groundfish to a new dependence, largely on snow crab, but increasingly on shrimp. However, because of the geography and the location of the resource and the nature of the fleets, there is still a group of people in the industry who remain heavily dependent on codfish. These are the people being referred to here.

Senator Adams: You mentioned you need more research. Is DFO doing more studies to see how the cod are doing, whether they are coming back or not? Have they given you any percentages since you stopped cod-fishing? Is it coming back up?

Mr. Samson: The DFO science effort, insofar as we can determine, is declining over time. We have seen a reduction in resources available to DFO to do the kind of work that we are proposing needs to be done on cod.

Senator Adams: What about the seals? You mentioned seal hunting. Is that good for employment? I think there were quotas of about 180,000 a year. Has that increased now or is it about the same limit?

Mr. Samson: The new three-year management plan announced by the federal minister a couple of months ago will permit removals of a total of 975,000 harp seals over a period of three years. Removals are not to exceed 350,000 in any year. The scientists are saying that between 500,000 and 700,000 seal pups are born annually; so, at best, it is a flat-line situation. The current management plan will not lead to reductions in the herd. The harp seal herd was traditionally about 2 million animals. When the large-boat seal hunt was stopped as a result of the animal rights protest movements and Greenpeace —

Senator Mahovlich: What year was that?

Mr. Samson: It would have been in the late seventies, 1978 or 1979 — we saw a rapid escalation in the harp seal population.

Senator Adams: Currently, if you take 300,000 seals a year, how many seal hunters would be participating? Is this one big company with a big ship that does that, or is it ordinary fishermen on the ice? If they have a 40- or 60-foot boat, can they go out harvesting?

fermetures dont nous parlons actuellement s'ajoutent à celles connues en 1992, année au cours de laquelle 20 000 personnes avaient perdu leur emploi dans le secteur des pêches à Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Adams: Qu'est-il advenu de ces 20 000 personnes? Certaines ont-elles retrouvé du travail? J'étais dans la province il y a deux semaines, et il semble que le niveau des prises soit plus important. Actuellement, on peut pêcher le crabe des neiges et d'autres ressources. Sont-ce les mêmes qui retournent au travail aujourd'hui? Que se passe-t-il?

Mr. Samson: Après 1992, beaucoup de gens ont complètement abandonné la pêche. Ils se sont mis à travailler dans d'autres secteurs, ils se sont recyclés ou ont quitté la province, par exemple. Ceux qui sont restés et qui étaient tributaires du poisson de fond sont maintenant très dépendants du crabe des neiges et aussi, de plus en plus, de la crevette. Toutefois, étant donné la situation géographique, l'emplacement de la ressource et le type de tessure utilisée, il y a encore un groupe de personnes très dépendantes de la morue. C'est d'elles dont on parle.

Le sénateur Adams: Vous avez dit qu'il fallait faire davantage de recherche. Est-ce que le ministère des Pêches et des Océans entreprend de nouvelles études pour savoir comment évolue la morue, si les stocks vont se reconstituer ou pas? Vous a-t-il communiqué des statistiques depuis que vous avez cessé de pêcher la morue? Est-ce qu'elle revient?

Mr. Samson: D'après ce que nous avons constaté, les efforts du ministère des Pêches et des Océans en matière scientifique s'amenuisent au fil du temps. Nous avons observé une réduction des ressources disponibles pour réaliser le type d'étude sur la morue que nous estimons nécessaire.

Le sénateur Adams: Qu'en est-il des phoques? Vous avez parlé de la chasse au phoque. Est-elle bonne pour l'emploi? Je pense que les quotas étaient établis à environ 180 000 têtes par année. Ont-ils augmenté ou sont-ils demeurés inchangés?

Mr. Samson: Le nouveau plan de gestion triennal annoncé par le gouvernement fédéral il y a quelques mois permettra de capturer 975 000 phoques du Groenland sur trois ans, à raison d'un maximum de 350 000 bêtes par année. Les scientifiques disent qu'il naît tous les ans entre 500 000 et 700 000 bébés phoques. Par conséquent, la situation ne changera pas beaucoup. Le plan de gestion actuel n'entraînera pas de diminution du troupeau. Jusqu'à présent, on évalue à environ deux millions le nombre de phoques du Groenland. Lorsque la chasse au phoque a cessé, à la suite des protestations des mouvements de protection des droits des animaux et de Greenpeace...

Le sénateur Mahovlich: En quelle année était-ce?

Mr. Samson: C'était à la fin des années 70, en 78 ou 79 — nous avons observé un accroissement rapide de la population de phoques du Groenland.

Le sénateur Adams: Actuellement, combien faut-il de chasseurs pour capturer 300 000 phoques par année? Est-ce une grande compagnie équipée de gros navires qui fait le travail ou bien de simples pêcheurs sur la glace? Les gens qui possèdent un bateau de 40 ou 60 pieds peuvent-ils chasser le phoque?

Mr. Samson: It is really a land-based seal hunt now. There are no large vessels remaining in the hunt. The seal hunt is largely prosecuted by fishers using inshore vessels, 65 feet and under. It is almost a day-fishery type of scenario.

It was a very good year last year, with a record price for pelts. There are stories of prices as high as \$90 or \$100 for prime pelts on the wharf in Newfoundland. It was rather an extraordinary year in that regard. The fur markets have come back, and we are starting to make some inroads, particularly on seal oil, with the omega-3 issue. There is quite a lot of potential in seals.

We also have to look at the meat as a source of protein. It is hugely valuable as a source of protein if you can find a way to do something with it to make it palatable. We eat seal in Newfoundland and Labrador, but many people do not like it.

Senator Adams: I eat it all the time.

Senator Mahovlich: It is not popular on the mainland.

Mr. Samson: No, it is not, but it is very popular in parts of Asia.

Senator Hubley: Thank you for your presentation. You mentioned, on several slides, scientific information, scientific study or research. I believe it is at the top of your list of issues — scientific uncertainty. How do you feel about all the studies that have been done already? Have they been useful? I understand they have not solved the problem, but what sort of scientific studies would you like to see undertaken in light of the all-party committee's report?

Mr. Samson: The committee's strong view is that Canada needs to undertake a significant research effort at the ecosystem level in the Northwest Atlantic to try to determine the core issues in the relationship among cod, capelin and seals. What we have seen happen in waters adjacent to Newfoundland and Labrador in the last 10 years is absolutely amazing. What was once water teeming with groundfish, predominantly cod, has become a bloom in shellfish. Snow crab has greatly increased and shrimp is blooming; it seems almost limitless. We should know at this point that no resource in the ocean is limitless. However, something has happened in the ecosystem to replace cod with shellfish, predominantly shrimp at this point, and we do not understand why.

The way that fishery science is traditionally done, and is still largely done in Canada, is to manage codfish, shrimp and capelin as single species and no one is looking at the relationship among them in the ecosystem. The answer lies in that kind of broad-based approach to trying to find out what happened in the Northwest Atlantic ecosystem to cause the collapse of the cod.

M. Samson: De nos jours, la chasse au phoque se fait surtout sur la terre ferme. Il n'y a plus de gros navires qui participent à cette chasse. Généralement, les pêcheurs utilisent des bateaux de pêche côtière de 65 pieds ou moins et ils rentrent chez après leur journée de travail.

L'année dernière a été très bonne en raison du prix record des peaux. On dit que sur les quais de Terre-Neuve, les peaux de première qualité se négociaient entre 90 et 100 \$ l'unité. C'était donc une année extraordinaire. Le marché de la fourrure a repris de la vigueur et nous entrevoyons certains débouchés, particulièrement grâce à l'huile de phoque et à l'acide gras oméga 3. Les phoques offrent un grand potentiel.

Nous devons aussi nous intéresser à la viande car c'est une source de protéines extrêmement riche, mais il faut trouver une façon de l'apprêter qui lui donnerait un goût agréable. Nous mangeons du phoque à Terre-Neuve-et-Labrador, mais bien des gens n'aiment pas sa saveur.

Le sénateur Adams: J'en mange très souvent.

Le sénateur Mahovlich: Ce n'est pas très populaire dans la partie continentale.

M. Samson: C'est exact, mais ça l'est dans certaines régions d'Asie.

Le sénateur Hubley: Merci pour votre exposé. Dans plusieurs des diapositives présentées, vous avez parlé de données, d'études ou de recherches scientifiques. Je crois que l'incertitude scientifique figure en tête de liste de vos problèmes. Que pensez-vous de toutes les études qui ont été réalisées jusqu'à présent? Ont-elles été utiles? D'après ce que j'ai compris, elles n'ont pas résolu les problèmes; mais pour quel type d'études scientifiques opteriez-vous, à la lumière du rapport du comité omnipartite?

M. Samson: Il est clair que le comité considère que le Canada doit entreprendre d'importantes recherches axées sur l'écosystème dans la région de l'Atlantique Nord-Ouest afin de déterminer les aspects fondamentaux de la relation entre la morue, le capelan et les phoques. Ce que nous avons observé au cours des dix dernières années dans les eaux bordant Terre-Neuve-et-Labrador est absolument incroyable. Des eaux qui jadis regorgeaient de poisson de fond, essentiellement de morue, foisonnent maintenant de mollusques et de crustacés. La population de crabes des neiges a fortement augmenté et celle des crevettes explose. Cela semble presque sans limite. Il convient de signaler toutefois qu'aucune ressource halieutique n'est illimitée. Cependant, quelque chose s'est produit dans l'écosystème pour remplacer la morue par les mollusques et les crustacés, surtout des crevettes, et nous ne savons pas quoi.

Dans les sciences halieutiques — et le Canada utilise encore ces méthodes de manière très répandue —, on gère la morue, la crevette et le capelan comme des espèces uniques, et personne ne s'intéresse à la relation entre elles dans l'écosystème. Pour savoir vraiment ce qui a causé l'effondrement des stocks de morue dans l'Atlantique Nord-Ouest, il faut adopter ce type d'approche globale.

Fishing was a contributing factor; by and large, people agree on that. I think seals were a factor as well. However, what is the effect of global warming — the melting of the polar icecaps? All of these issues play a role in what is happening in that ecosystem; yet we continue to study codfish on a stand-alone basis, and snow crab on a stand-alone basis, with no understanding or appreciation of how they all relate to one another in the ecosystem. That is the kind of work the committee believes needs to be undertaken.

Senator Hubley: When the cod, seals and capelin were studied previously, that was the way they felt it should be done. I think that has changed in many areas; we now look at the whole system.

Is this the work they are doing at Memorial University at the marine centre? Is this its mandate, to look at the whole economy, see how things interact and why one area seems to be faltering while others are successful?

Mr. Samson: There is some work of that nature, and with that focus, going on within Memorial University by Dr. George Rose and his group. Dr. Rose talked at great length to the committee about the relationship among capelin, seals and cod. However, the reality is that fisheries science is very expensive.

It requires ships, crews, laboratories, technologists and PhDs. The Government of Canada and DFO have those resources. Work can be done in the universities only when resources are made available. That is part of the challenge.

Senator Hubley: What is the contribution of the seal industry to the economy of Newfoundland and Labrador?

Mr. Samson: I do not have the numbers on hand.

Senator Hubley: Just give us an idea.

Mr. Samson: I would think that last year, the seal fishery was probably worth maybe \$20 million. If that is a landed-value figure, it would be \$20 million on \$500 million.

Senator Cook: I will be more frank than our colleague from Newfoundland. You saw the warning about inadequate science. That is the problem. The science is not being done. The cutbacks in the science department at DFO in the past several years have meant that the needed infrastructure is not there.

What can be done at Memorial University or the Marine Institute is like writing your ABCs. They can only do the fundamentals. That is not enough to find out what is and what should be.

You talk about inadequate science. Perhaps the deputy minister could nod if I am on the right track. The cutbacks have affected the work, and we do not have the funding and the infrastructure.

La pêche a certainement joué un rôle important — de manière générale, les gens s'entendent là-dessus —, tout comme les phoques. Mais, quel est l'effet du réchauffement de la planète et de la fonte de la calotte glaciaire? Tous ces facteurs agissent sur l'évolution de l'écosystème. Pourtant, nous continuons d'étudier la morue et le crabe des neiges sans tenir compte de ces éléments, sans comprendre ni évaluer comment ces espèces interagissent. Voilà, selon le comité, le type de recherches à entreprendre.

Le sénateur Hubley: La façon dont on a étudié la morue, les phoques et le capelan par le passé correspondait aux méthodes de l'époque. Je pense que cela a changé dans beaucoup de domaines et nous devons revoir le système dans son ensemble.

Cela fait-il partie des travaux que mène le centre maritime de l'Université Memorial? Celui-ci a-t-il pour mandat d'examiner l'interaction entre les espèces et pourquoi certaines ressources semblent dépérir alors que d'autres croissent?

M. Samson: M. George Rose et son équipe de l'Université Memorial réalisent des études de cette nature et dans cette perspective. M. Rose a parlé longuement devant le comité de la relation entre le capelan, le phoque et la morue. Néanmoins, il faut se rendre à l'évidence que les sciences halieutiques sont très coûteuses.

Il faut des bateaux, des équipages, des laboratoires, des technologues et des docteurs en sciences. Le gouvernement du Canada et le ministère des Pêches et des Océans disposent de ces ressources. Les universités ne peuvent travailler que si elles en ont les moyens. Cela fait partie du défi à relever.

Le sénateur Hubley: Quelle est la contribution de l'industrie du phoque à l'économie de Terre-Neuve-et-Labrador?

M. Samson: Je n'ai pas les chiffres en mains.

Le sénateur Hubley: Donnez-nous une idée globale.

M. Samson: Je pense que l'année dernière la chasse au phoque a probablement rapporté 20 millions de dollars. Si c'est la valeur au débarquement, cela représente 20 millions sur 500 millions.

Le sénateur Cook: Je vais être plus franche que notre collègue de Terre-Neuve. On a bien dit que les méthodes scientifiques étaient inadéquates. C'est bien le problème. On ne fait pas de la science. Les compressions budgétaires dont a souffert le service scientifique du ministère des Pêches et des Océans au cours des dernières années se sont traduites par une diminution des infrastructures.

Ce que peuvent faire l'Université Memorial et le Marine Institute n'est que très sommaire. Ce n'est pas assez pour déterminer les causes et trouver les solutions.

Vous avez dit que les méthodes scientifiques utilisées étaient inadéquates. Le sous-ministre pourra me faire un signe de tête si j'ai raison. Les compressions nous ont frappés de plein fouet et nous n'avons ni le financement ni les infrastructures pour travailler.

The Chairman: Let the record show that an affirmative nod was given.

Senator Hubley: It will be difficult to try to develop any kind of a fisheries policy if we do not have that information. I am glad you brought that up.

Senator Cook: If you had looked at the Estimates that came into the Senate this afternoon, you would have seen the cutbacks in DFO. There is a paragraph there that is very enlightening, and that is what you should focus on.

Senator Mahovlich: I notice that the government gives only about \$3 million to the University of British Columbia for studies on fishery, yet for agriculture and veterinary colleges throughout Canada, the government gives \$135 million to the universities.

What is the total commitment from government to schools in Newfoundland and the Marine Institute for studies?

Mr. Samson: I do not know the numbers specific to fisheries. It is a very small amount. At Memorial, Dr. George Rose, the Chair of Fisheries Conservation, works under a partnership arrangement between the Government of Newfoundland and Labrador and the DFO, which provides an in-kind contribution of ship time. The Government of Newfoundland and Labrador provides Dr. Rose with \$300,000 a year in cash. FPI, Fishery Products International, has been a corporate partner in that, bringing some financial resources to the table.

Senator Mahovlich: It is minimal?

Mr. Samson: It is minimal.

Senator Mahovlich: It is minimal compared to what the government spends on agriculture.

Mr. Samson: Absolutely. DFO's budget in the Newfoundland region, including the Coast Guard, is in the area of \$170 million. With those funds, DFO does ice breaking, aerial surveillance and all of those things. Somewhere in that mix is the scientific research undertaken by DFO as part of its core mandate in Newfoundland and Labrador region, but it is minimal.

Senator Mahovlich: With so many questions to be answered.

Mr. Samson: Yes.

Senator Mahovlich: You spoke about people from Norway coming to Newfoundland. Is that corporations or the Government of Norway?

Mr. Samson: It is corporations. We have Norwegian companies investing in aquaculture in Newfoundland and Labrador as well, for example, in the salmon industry.

Le président: Permettez-moi de préciser que le sous-ministre vient de hocher la tête.

Le sénateur Hubley: Il sera difficile d'élaborer une politique sur la pêche si nous ne disposons pas de cette information. Je suis ravie que vous ayez soulevé le problème.

Le sénateur Cook: Si vous aviez examiné le budget présenté au Sénat cet après-midi, vous auriez pu voir les mesures d'austérité appliquées au ministère des Pêches et des Océans. Il y a un paragraphe mis en évidence sur lequel vous devriez vous concentrer.

Le sénateur Mahovlich: Je constate que le gouvernement ne donne qu'environ 3 millions de dollars à l'Université de la Colombie-Britannique pour mener des études sur la pêche, alors qu'il octroie 135 millions de dollars aux universités et collèges en agriculture et en sciences vétérinaires partout au Canada.

Quelle est la part totale du financement que le gouvernement s'est engagé à verser aux écoles de Terre-Neuve et au Marine Institute pour la réalisation d'études?

M. Samson: Je n'ai pas les chiffres exacts pour le secteur des pêches, mais c'est un très petit montant. À l'Université Memorial, M. George Rose, qui dirige le Département de conservation des ressources halieutiques, travaille dans le cadre d'un partenariat entre le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador et le ministère des Pêches et des Océans grâce auquel il obtient une contribution en nature qui lui permet d'avoir du temps-navire. En outre, M. Rose reçoit du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador une enveloppe de 300 000 \$ par année. FPI, Fisheries Products International, une entreprise du secteur privé, l'aide aussi financièrement.

Le sénateur Mahovlich: Est-ce significatif?

M. Samson: Pas du tout.

Le sénateur Mahovlich: Cela représente très peu d'argent par rapport à ce que dépense le gouvernement pour l'agriculture.

M. Samson: Absolument. Le budget du ministère des Pêches et des Océans pour la région de Terre-Neuve, y compris celui consacré à la Garde côtière, tourne autour de 170 millions. Avec cet argent, le ministère brise les glaces, assure la surveillance aérienne et tout le reste. Outre ces nombreuses activités, le ministère des Pêches et des Océans effectue des recherches scientifiques, conformément à son mandat de base dans la région de Terre-Neuve-et-Labrador, mais c'est minime.

Le sénateur Mahovlich: Pourtant, bien des questions restent sans réponses.

M. Samson: Oui.

Le sénateur Mahovlich: Vous avez dit que des Norvégiens s'étaient établis à Terre-Neuve. S'agit-il d'entreprises privées ou publiques?

M. Samson: Ce sont des entreprises privées. Des sociétés norvégiennes ont investi dans l'aquaculture à Terre-Neuve-et-Labrador, plus particulièrement dans l'industrie du saumon.

On the cod side, there is significant public sector investment in Scandinavia. The Government of Norway has a program where a certain set percentage of offshore oil revenues are required by law to be invested in aquaculture developments. It is a mechanism to distribute wealth from one sector of the economy into more rural-based activity that can sustain rural communities.

You are talking about public sector investment in the tens if not the hundreds of millions of dollars in Norway.

Senator Mahovlich: It is not a bad system.

The Chairman: Thank you very much. We are going to go to the resolution that we wish to make. I will ask the clerk to hand out a draft resolution for us to consider.

If we go with a resolution of this type, we might present it in the Senate in the form of a report. In other words, it would be an interim report, which would place it on the Order Paper so that any one of us could make some comments further to the report once it is tabled.

It is currently worded in the form of a motion or resolution, but it would be quite easy to change that into the form of an interim report. I will give you the chance to read it.

Since I am suggesting that we might wish to look at this as a report, then we should go in camera, as we do with all reports, and debate it in camera.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Tuesday, April 1, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Good evening, and welcome. Tonight, we will be concentrating more on straddling stocks, but please, gentlemen, do not let that limit what you might want to say to us. I am sure you will want to stray into other areas, and I will not be the one to stop you.

Our panel tonight consists of Mr. Siegel, who is no stranger to this committee, Mr. McLellan and Mr. Broderick.

Please proceed, Mr. Siegel.

Mr. Sandy Siegel, Executive Secretary, Maritime Fishermen's Union: Tonight, we wish to focus on a key element within the Atlantic fisheries policy review, AFPR, that is ongoing at the Department of Fisheries and Oceans. The element we wish to focus on is the separation of fleet and owner-operator policies

En Scandinavie, l'État a fait d'importants investissements dans le secteur de la morue. Le gouvernement de Norvège a établi un programme en vertu duquel un certain pourcentage des revenus tirés du pétrole exploité en haute mer doit être investi dans l'aquaculture. C'est un mécanisme qui permet de redistribuer la richesse d'un secteur de l'économie à un autre pour soutenir les communautés rurales.

Vous dites que les investissements du secteur privé en Norvège se mesurent en dizaines si ce n'est en centaines de millions de dollars.

Le sénateur Mahovlich: Ce n'est pas un mauvais système.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Nous allons passer à la résolution. Je vais demander au greffier de rédiger une ébauche de résolution que nous examinerons.

Si nous adoptons une résolution de ce type, nous devons la présenter au Sénat sous forme de rapport. Autrement dit, ce serait un rapport intérimaire qui figurerait au *Feuilleton*, de sorte que n'importe lequel d'entre nous pourrait faire ses commentaires une fois le rapport déposé.

Actuellement, le texte est présenté sous forme de motion ou de résolution, mais il sera très facile de le modifier pour en faire un rapport intérimaire. Je vous donnerai l'occasion de le lire.

Étant donné que j'ai proposé que ce document prenne la forme d'un rapport, je recommande que nous poursuivions nos travaux à huis clos, comme nous le ferions pour n'importe quel rapport.

La séance continue à huis clos.

OTTAWA le mardi 1^{er} avril 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et océans se réunit aujourd'hui à 19 h 03 pour étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Bonsoir et bienvenue. Ce soir, nous allons nous concentrer davantage sur les stocks chevauchants, mais je vous en prie, messieurs, que cela ne vous empêche pas d'aborder les sujets qui vous tiennent à cœur. Je suis persuadé que vous allez vouloir nous entraîner dans d'autres directions, et ce n'est pas moi qui vais vous en empêcher.

Nos témoins ce soir sont M. Siegel, qui n'est pas un inconnu pour mes collègues du comité, M. McLellan et M. Broderick.

Vous pouvez commencer, monsieur Siegel.

M. Sandy Siegel, secrétaire exécutif, Union des pêcheurs des Maritimes: Ce soir, nous aimerions nous concentrer sur un élément clé de la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique, la RPPA, que mène actuellement le ministère des Pêches et des Océans. Nous aimerions attirer votre attention sur

that have been in place since the mid-1970s in the Atlantic fishery. It actually became an Atlantic policy in 1989. Before that, there were regional policies in various regions.

Owner-operator and fleet separation policies are crucial to the future of our fishermen, our organizations and, we believe, the future of coastal fishing communities in Atlantic Canada. We were here to discuss this issue several years ago. The Atlantic fisheries policy review has been ongoing for a number of years. We presented to you previously. We have attended various external advisory board meetings of this policy review. You have received documents from us on this.

In the time we have to present, I should like to present the policy itself, including its background, its definition and some of the problems that have arisen from the mid- to late 1970s until now with its implementation.

Mr. McLellan will deal with the specific policy review process — where it started and where it sits currently. Our understanding is that the department has sent the policy to the minister and that we are looking at possible implementation in fairly short order.

Following that, Mr. Broderick will discuss the implications of the owner-operator and fleet separation policies being eroded or undermined as a result of the implementation of a new Atlantic fisheries policy. There will be serious consequences for our fishermen and our communities in coastal Atlantic Canada if these twin policies are not maintained and strengthened.

Senator Cochrane: Are you dealing with the inshore people?

Mr. Siegel: The fleet separation and owner-operator policies apply to vessels under 65 feet.

In terms of giving you a background definition and defining the problems we are facing, I will refer to a well-written and concise document from the Canadian Council of Professional Fish Harvesters. All our organizations belong to the council, and on May 31 they presented an analysis on their recommendations concerning the Atlantic fisheries policy review.

This document maintains that the issue of owner-operator and fleet separation is a central policy issue in the future of the Atlantic fishery. It is not small.

How does one construct an economically, ecologically and socially sustainable fishery? The Canadian Council of Professional Fish Harvesters believes that the best way of ensuring a sustainable fishery is by building access rights around owner-operator fleets. There is a very sound policy

les politiques sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation de la flottille qui sont en vigueur depuis le milieu des années 70 dans les pêches de l'Atlantique. Ces politiques sont devenues la politique sur les pêches de l'Atlantique en 1989. Auparavant, il existait des politiques régionales pour les diverses régions.

Les politiques sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation de la flottille sont d'une importance capitale pour l'avenir de nos pêcheurs, de nos organisations et, nous en sommes convaincus, pour l'avenir des communautés de pêcheurs côtiers du Canada Atlantique. Nous nous sommes déjà présentés devant vous pour discuter de cette question il y a plusieurs années. Nous avons déjà comparu devant le comité. Nous avons assisté à diverses réunions du Conseil consultatif externe mis sur pied dans le cadre de la Révision de la politique. Vous avez reçu des documents de notre part à ce sujet.

Durant la période qui nous est allouée, j'aimerais vous présenter la politique elle-même, y compris son historique, sa définition et certains des problèmes qui sont survenus entre le milieu et la fin des années 70 jusqu'à aujourd'hui avec sa mise en oeuvre.

M. McLellan abordera plus précisément le processus de la révision de la politique — c'est-à-dire comment il a commencé et où il en est aujourd'hui. Nous avons cru comprendre que le ministère avait transmis la politique au ministre et que nous pouvons envisager sa mise en oeuvre dans un avenir rapproché.

Après quoi, M. Broderick abordera les répercussions de la mise en oeuvre d'une nouvelle politique sur les pêches de l'Atlantique qui risque d'éroder ou d'affaiblir les politiques sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation de la flottille. En effet, si ces deux politiques jumelles ne sont pas maintenues et renforcées, les conséquences risquent d'être sérieuses pour les pêcheurs et les communautés de nos régions côtières du Canada Atlantique.

Le sénateur Cochrane: Allez-vous parler des habitants du secteur côtier?

M. Siegel: Les politiques sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation de la flottille visent les bateaux de moins de 65 pieds.

Pour vous donner une définition de l'historique et des problèmes que nous devons affronter, je vais me référer à un document bien écrit et concis rédigé par le Conseil canadien des pêcheurs professionnels. Toutes nos organisations appartiennent au Conseil, et le 31 mai, elles ont présenté une analyse de leurs recommandations concernant la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique.

Ce document fait valoir que la question des pêcheurs-propriétaires et de la séparation de la flottille représente un enjeu politique central pour l'avenir des pêches de l'Atlantique. Ce n'est pas une question négligeable.

De quelle façon met-on en place une pêche viable sur les plans économique, écologique et social? Le Conseil canadien des pêcheurs professionnels croit que la meilleure façon d'assurer une pêche viable est de faire des flottilles de pêcheurs-propriétaires le centre de la répartition des droits d'accès. Le

foundation for the owner-operator approach in our current policy and the erosion of this foundation is, in the council's opinion, the key public policy issue facing the Atlantic fishery.

The owner-operator and fleet separation policies are the two main pillars of our existing Atlantic fisheries policy. They were established by policy-makers to ensure the sustainable use of fisheries resources before sustainability became part of the management vocabulary.

Under the fleet separation policy, the first aspect is that the government guaranteed that, in fisheries restricted to boats less than 65 feet, the fishing fleet would be kept separate from fish processing operations. In other words, fish processors would not be allowed to own fishing licences or establish vertically integrated operations by acquiring vessels and licences in these fisheries.

These policies came in over 25 years ago. However, we will give a little bit of flavour of the history. In the late 1970s, policies and policy changes were often announced by press release. We have here a press release from February 10, 1978, for immediate release.

Would-be purchasers of fishing vessels given warning

Ottawa — Fisheries Minister Roméo LeBlanc today warned prospective buyers of fishing vessels to check first with his Department as to whether or not a licence would be issued for any vessel they propose to purchase, irrespective of whether it is presently licensed to another owner.

[...]

"I have made it clear in recent statements that the policy of my Department is to encourage the ownership of fishing boats by individuals or fishing enterprises rather than by processing companies" Mr. LeBlanc added. "In view of this, any attempt by a company to increase the size of its existing fleet would certainly be resisted."

The news releases continues:

In a speech at Yarmouth, N.S. recently, Mr. LeBlanc proposed that in future, efforts should be made to separate the fishing fleet from the processing companies in Atlantic Canada. He added that there was clear evidence, from Canadian experience and elsewhere, that creating a truly independent fleet should improve the efficiency of vessel operations, make it easier to match overall catching and processing capacity, raise fish prices and fishermen's incomes, increase the fishermen's bargaining power, create

principe du pêcheur-propriétaire a des assises très solides dans notre politique actuelle et l'érosion de ces assises constitue, de l'avis du Conseil, le principal problème de politique auquel font face les pêches de l'Atlantique.

Les politiques du pêcheur-propriétaire et de séparation de la flottille sont les deux principaux piliers de la politique actuelle sur les pêches de l'Atlantique. Elles ont été créées par les décideurs pour garantir l'utilisation durable des ressources halieutiques avant que le terme durabilité n'apparaisse dans le vocabulaire de la gestion.

En vertu de la politique sur la séparation de la flottille, le gouvernement garantissait que, dans les pêches réservées aux embarcations d'une longueur hors tout inférieure à 65 pieds, il y aurait une séparation entre la flottille de pêche et les entreprises de transformation du poisson. Autrement dit, les transformateurs n'auraient pas le droit de posséder de permis de pêche ou de créer des entreprises à intégration verticale en acquérant des bateaux et des permis pour ces pêches.

Ces politiques sont entrées en vigueur il y a 25 ans. Toutefois, nous allons vous donner un aperçu du contexte historique. Vers la fin des années 70, les politiques et les changements de politique étaient souvent annoncés par des communiqués de presse. En voici un daté du 10 février 1978 qui portait la mention pour diffusion immédiate.

Un avertissement est lancé aux acheteurs éventuels de bateaux de pêche

Ottawa — Le ministre des Pêches, M. Roméo LeBlanc, a averti aujourd'hui ceux qui envisageraient de faire l'acquisition de bateaux de pêche de vérifier d'abord auprès du ministère si oui ou non un permis pourrait être délivré pour le bateau qu'ils ont l'intention d'acheter, peu importe si l'actuel propriétaire est détenteur d'un permis.

[...]

«J'ai fait savoir clairement dans de récentes déclarations que la politique de mon ministère est favorable à ce que la propriété des bateaux de pêche appartienne à des particuliers ou des entreprises de pêche individuelles plutôt qu'à des entreprises de transformation», a ajouté M. LeBlanc. «Dans cette optique, toute tentative que pourrait faire une société de grossir la taille de sa flottille affronterait certainement de l'opposition.»

Le communiqué de presse se poursuit comme suit:

Lors d'une conférence prononcée récemment à Yarmouth, en Nouvelle-Écosse, M. LeBlanc a proposé qu'à l'avenir on fasse l'effort de séparer les flottilles des entreprises de transformation dans le Canada Atlantique. Il a ajouté que l'on disposait d'indications claires puisées dans l'expérience canadienne et ailleurs dans le monde, comme quoi la création d'une flottille parfaitement indépendante devrait améliorer l'efficacité de l'exploitation des bateaux, faciliter l'appariement des prises globales et de la capacité de

a healthier balance of forces in the industry and invigorate fleet development by the fishermen.

The movement of vessels from fishermen ownership to company ownership would not be in keeping with these objectives of an independently owned fleet.

That news release was dated February 10, 1978.

The fleet separation policy was intended to keep traditional inshore and midshore fleets firmly in the hands of independent owner-operators and ensure that the benefits of their fisheries, lobster, crab, scallops, groundfish, herring, et cetera, would be shared broadly up and down the coast.

Over the years, harvester organizations in Atlantic Canada also lobbied successfully for additional protection for independent fish harvesters by having "owner-operator" clauses added to licensing policy — that is, that fishing licences could only be owned by individuals who owned and operated fishing vessels for their livelihood. In other words, the Atlantic fisheries policy for the under-65-foot fleet sectors determined that fishing licences would only be issued to fishermen.

With these two policy instruments, policy-makers put clear limits on the movement of corporate capital into traditional inshore and midshore fisheries. They did this so that the fishing industry would contribute optimally to the regional economy and to the economic viability and self-reliance of fishery dependent communities.

The framers of our existing policy were both wise and prescient.

Through the fleet separation policy, they guaranteed that the economic and social benefits of the fishery would be as widely distributed as possible in fishing communities all along the coast. By giving priority access to owner-operators, policy-makers also made, as we will argue below, a strong commitment to conservation. The most obvious benefit of the owner-operator approach is its efficiency in distributing the economic benefits of the fishery amongst participants and across the Atlantic region.

Chart 1 in my presentation material shows how the fleet separation policy has led to a roughly 75/25 split of the landed value between the owner-operator fleets under 65 feet and the licences held by corporations, over 65 feet. The fleet separation policy was meant to ensure that the more than \$900 million, as of 1998 I believe, in landed value harvested by the under-65-foot fleet is kept in the hands of owner-operators and the coastal

traitement, faire grimper le prix du poisson et augmenter les revenus des pêcheurs, accroître leur pouvoir de négociation, créer un meilleur équilibre des forces dans l'industrie et stimuler le développement de flottilles chez les pêcheurs.

Le transfert de propriété des bateaux appartenant à des pêcheurs vers des sociétés irait à l'encontre de ces objectifs de création d'une flottille appartenant à des intérêts indépendants.

Ce communiqué est daté du 18 février 1978.

La politique de séparation de la flottille avait pour but d'aider les pêcheurs-propriétaires indépendants à garder bien en main les flottilles de pêche côtière et semi-hauturière traditionnelle et à faire en sorte que les retombées de leurs pêches, homard, crabe, pétoncle, poisson de fond, hareng, et cetera soient bien réparties tout le long de la côte.

Au fil des ans, les associations de pêcheurs de l'Atlantique ont aussi fait pression, avec succès, pour que l'on accorde une meilleure protection aux pêcheurs indépendants en ajoutant à la politique de délivrance des permis des dispositions relatives au pêcheur-propriétaire. Cela signifiait que seules les personnes qui étaient propriétaires de leur bateau et qui l'exploitaient comme gagne-pain pouvaient posséder un permis de pêche. Autrement dit, la politique sur les pêches de l'Atlantique concernant les flottilles des moins de 65 pieds avait établi que les permis de pêche ne seraient délivrés qu'aux pêcheurs.

Avec ces deux instruments de politique, les décideurs ont imposé des limites claires à l'apport de capitaux des grandes sociétés dans les pêches côtières et semi-hauturières traditionnelles. Ils l'ont fait pour favoriser une contribution optimale de l'industrie de la pêche à l'économie régionale ainsi qu'à la viabilité économique et à l'autonomie des communautés vivant de la pêche.

Les concepteurs de la politique actuelle étaient doués à la fois de sagesse et de prescience.

Grâce à la politique de séparation de la flottille, ils garantissaient la répartition la plus vaste possible des retombées économiques et sociales de la pêche dans les communautés de pêche tout le long de la côte. En accordant la priorité d'accès aux pêcheurs-propriétaires, les responsables de l'élaboration de la politique ont aussi pris un engagement ferme envers la conservation, comme nous le démontrerons. L'avantage le plus évident du principe du pêcheur-propriétaire est l'efficacité avec laquelle il permet de répartir les retombées économiques de la pêche entre les participants et dans l'ensemble de la région de l'Atlantique.

Le graphique 1 dans mon document démontre que la politique de séparation de la flottille s'est traduite par une répartition d'environ 75-25 de la valeur au débarquement entre les flottilles de pêcheurs-propriétaires, soit les bateaux de moins de 65 pi et les grandes sociétés, les bateaux de plus de 65 pi. La politique de séparation de la flottille visait à faire en sorte que les 900 millions de dollars et plus, en 1998 je crois, de la valeur au débarquement,

communities where they live and maintain their fishing enterprises.

The fleet separation and owner-operator policies are first and foremost allocation policies to ensure the distribution of fisheries wealth and to avoid corporate and geographic concentration. By allocating resource access to thousands of individually owned and operated fishing enterprises, the policies generate a multiplier effect in job creation and localized investment that would be the envy of any regional economic development planner.

The next point in the presentation is the erosion of the Atlantic owner-operator and fleet separation policies through legal loopholes. This is where the problem begins to be identified.

However, all is not well with the fleet separation and owner-operator policies. It is common knowledge in fishing communities throughout Atlantic Canada that fish processors and other investors are brazenly circumventing the fleet separation and owner-operator policies through legal loopholes in the fisheries regulations.

These legal loopholes allow speculators, including companies and non-harvesters, to buy up licences and quotas through legal arrangements that circumvent the owner-operator policy. Through a series of decisions, these arrangements have been upheld by the courts, opening the door to these speculators gaining effective control over owner-operator licences. The legal aspects of licence transfer are quite complex.

Section 16 of the general regulations explicitly states that fishing licences, referred to as documents, are non-transferable, and that licence renewal is not guaranteed:

16.(1) A document is the property of the Crown and is not transferable.

(2) The issuance of a document of any type to any person does not imply or confer any future right or privilege for that person to be issued a document of the same type or any other type.

Although the general regulations are explicit that fishing licences are not transferable, the Commercial Fisheries Licensing Policy for Eastern Canada, 1996, allows for transfers to occur for "replacement licences," as spelled out in the following excerpt from the policy:

16. Change of Licence Holder.

(1) Current legislation provides that licences are not transferable. However, the Minister in "his absolute discretion" may for administrative efficiency prescribe in policy those conditions or requirements under which he

récoltés chaque année par la flottille des moins de 65 pi resteraient dans les mains des pêcheurs-propriétaires et dans les communautés côtières où ils vivent et exploitent leur entreprise de pêche.

Les politiques de séparation de la flottille et du pêcheur-propriétaire sont d'abord et avant tout des politiques de répartition destinées à assurer la distribution des richesses halieutiques et à éviter leur concentration dans certains endroits seulement et dans les coffres des sociétés. En rendant la ressource accessible à des milliers d'entreprises de pêche appartenant à des particuliers et exploitées par eux, les politiques ont, sur la création d'emplois et l'investissement local, un effet multiplicateur qui ferait l'envie de n'importe quel responsable de la planification économique régionale.

Le point suivant de mon exposé vise les échappatoires juridiques à l'origine de l'érosion des politiques du pêcheur-propriétaire et de séparation de la flottille dans l'Atlantique. C'est ici que l'on commence à éprouver certains problèmes.

En effet, tout ne va pas pour le mieux dans le meilleur des mondes avec les politiques de séparation de la flottille et du pêcheur-propriétaire. Il est de notoriété publique dans les communautés de pêche partout dans l'Atlantique que les transformateurs de poisson et autres investisseurs contournent effrontément ces politiques grâce à des échappatoires dans le règlement sur les pêches.

Ces échappatoires juridiques permettent aux spéculateurs, dont des sociétés et des non-pêcheurs, de racheter des permis ou des quotas en vertu d'ententes juridiques qui viennent contourner la politique du pêcheur-propriétaire. Une série de jugements rendus par les tribunaux ont confirmé la légalité de ces ententes, permettant ainsi à ces spéculateurs de prendre le contrôle véritable des permis des pêcheurs-propriétaires. Les aspects légaux de la cession de permis sont assez complexes.

L'article 16 du Règlement de pêche indique explicitement que les permis de pêche, appelés documents, sont incessibles et que leur renouvellement n'est pas garanti:

16.(1) Tout document appartient à la Couronne et est incessible.

(2) La délivrance d'un document quelconque à une personne n'implique ou ne lui confère aucun droit ou privilège futur quant à l'obtention d'un document du même type ou non.

Bien que le Règlement de pêche soit sans équivoque sur l'incessibilité des permis de pêche, la Politique d'émission des permis pour la pêche commerciale dans l'est du Canada 1996 permet la cession dans le cas des permis de remplacement, tel que le précise l'extrait suivant de la Politique:

16. Changement de titulaire.

(1) La loi actuelle précise que les permis ne sont pas transférables. Le ministre peut cependant, «à son entière discrétion» et pour des raisons d'efficacité administrative, énoncer dans une politique les conditions ou exigences en

will issue a licence to a new licence holder as a “replacement” for an existing licence being relinquished. These prescribed conditions or requirements are specified in this document.

(2) Subject to subsection (5), a replacement licence may be issued upon request by the current licence holder to an eligible fisher recommended by the current licence holder.

Although transferring a fishing licence is illegal according to the legislation, it happens all the time through the “replacement licence” provisions of the licensing policy. This has been a common practice within the industry and is accepted as a given by the DFO and fish harvesters. Over the years, the courts have validated these transfers for replacement licences by interpreting them as replacements, in line with fisheries policy.

Normally, this would not be a problem because the policy states that the replacement licence can only be issued to an “eligible fisher.” However, the courts have gone a step further and upheld the legality of contracts between fish harvesters and corporations that give the corporation control over the licences. This is done by contracts that separate the “legal title” from what is known as the “beneficial use of a licence.”

A typical transfer transaction occurs as follows. An eligible fish harvester wishes to acquire a licence and approaches a fish processor for the financing. The processor agrees to finance the purchase on the condition that a trust agreement is drawn up between the two parties whereby they agree that the fish harvester will legally transfer to the processor the “beneficial interest” in the fishing licence.

What is this “beneficial interest”?

The person in whose name the licence is issued has legal title to the privilege of holding the licence, even though the person does not own it. That person also has the right to use the licence. The “beneficial interest” is essentially this right to use the licence — that is, to fish under it. Ownership of the licence lies with the federal Crown at all times. These trust agreements are essentially contracts that allow the use and the title of the licence to be separated. The beneficial interest transfers to the processor, or any other investor, but legal title remains with the fish harvester. In this way, the trust agreement transaction is not illegal, in strict legal terms, because the legal title has not been transferred, only the use. However, in reality, the use is everything. Whoever controls the use of the licence controls the money that can be made from the licence through fishing.

Under such trust agreements — that is, that legal title in the licence remains with the fish harvester — the fish harvester can be legally bound, at the request of the processor, to ask DFO to issue a replacement licence to an eligible person designated by the processor.

With the trust agreements validated by the courts in a long line of case law — and we have a separate document that outlines that — transferring the beneficial interest of a licence has become a very simple procedure. The ease with which such transfers occur

vertu desquelles il peut délivrer un permis à un nouveau titulaire en «remplacement» d'un permis qui est rendu. Les conditions ou exigences qui s'appliquent alors sont énoncées dans le présent document.

(2) Sous réserve du paragraphe (5), un permis de remplacement peut être délivré à un pêcheur admissible sur demande et recommandation du titulaire actuel.

Bien qu'il soit interdit par la loi de céder un permis de pêche, cela se fait couramment en vertu des dispositions sur les «permis de remplacement» de la politique d'émission des permis. Il s'agit d'une pratique courante dans l'industrie, que le MPO et les pêcheurs tiennent pour acquise. Au fil des ans, les tribunaux ont validé ces transferts en les interprétant comme des remplacements, conformément à la politique sur les pêches.

Normalement, cela ne devrait pas constituer un problème, car la politique stipule que le permis de remplacement ne peut être délivré qu'à un «pêcheur admissible». Cependant, les tribunaux sont allés encore plus loin et ont confirmé la légalité des contrats que les sociétés ont conclus avec les pêcheurs et qui leur donnent la mainmise sur les permis. Ces contrats dissocient le «titre en common law» de ce qu'on appelle l'«usage bénéficiaire» du permis.

La cession se fait habituellement comme suit. Un pêcheur admissible souhaite faire l'acquisition d'un permis et s'adresse à un transformateur pour obtenir du financement. Le transformateur accepte de financer l'achat à la condition qu'un accord de fiducie soit conclu entre les parties qui, de ce fait, conviennent que le pêcheur cédera au transformateur son «intérêt bénéficiaire» à l'égard du permis de pêche.

Qu'est-ce que l'«intérêt bénéficiaire»?

La personne au nom de qui le permis est délivré possède le titre en common law sur le privilège de détenir le permis, bien qu'elle n'en soit pas propriétaire. La personne a également le droit d'utiliser ce permis. L'«intérêt bénéficiaire» est essentiellement ce droit d'utiliser le permis — c'est-à-dire de pêcher en vertu de celui-ci. La Couronne demeure en tout temps propriétaire du permis. Ces accords de fiducie sont, pour l'essentiel, des contrats qui permettent la séparation de l'usage et du titre du permis: l'intérêt bénéficiaire est cédé au transformateur, ou à tout autre investisseur, mais le pêcheur conserve le titre en common law. De cette façon, l'accord de fiducie n'est pas illégal, en termes strictement juridiques, parce qu'il n'y a pas eu cession du titre en common law, mais seulement de l'usage. En réalité, cependant, c'est l'usage qui importe. Celui qui contrôle l'usage du permis, contrôle l'argent qu'il est possible d'en tirer par la pêche.

En vertu de ces accords de fiducie — c'est-à-dire que le pêcheur conserve le titre en common law du permis — le pêcheur peut être tenu, à la demande du transformateur, de demander au MPO de délivrer un permis de remplacement à une personne admissible, désignée par le transformateur.

S'appuyant sur une jurisprudence abondante sur la validation des accords de fiducie par les tribunaux — et nous disposons d'un document séparé qui propose une analyse complète sur le sujet — la cession de l'intérêt bénéficiaire d'un permis est devenue une

between and among individuals and corporations without any restrictions effectively undermines the intent of the owner-operator and fleet separation policies, because de facto control over fishing licences can end up under the legal control of vertically integrated corporate interests.

According to a legal opinion received by the council, this loophole could be eliminated quite easily by including in the general regulations of the Fisheries Act provisions specifically stating that the legal interest of the holder of a fishing licence and the related beneficial interest of the fishing licence are inseparable. The legal loophole would be eliminated if these provisions stated explicitly that when licence financing transactions occur between fish harvesters and corporations, control over the beneficial interest remains with the licence holder.

The council's concerns about the erosion of the owner-operator and fleet separation policies should not be a surprise to the Department of Fisheries. Since its founding, the council has called on the federal government to firmly establish owner-operator and fleet separation policies on both coasts as the cornerstone for the long-term social and economic development of Canadian fisheries.

Again, we refer to our 1996 policy document, "Creating New Wealth from the Sea." The second principle stated:

The fishing must be left to independent professional fish harvesters.

Ownership of fishing licences and vessels must be kept separate from ownership of processing plants to ensure that wealth from the sea is shared as broadly as possible. Access to licenses, quotas and fisheries support programs must be reserved for independent owner-operators who meet professional standards developed and agreed upon by fellow fish harvesters. The current loopholes which encourage companies to buy up licences through under-the-table deals and the policies which allow fishing licences to be owned and traded by non-fishers must be eliminated.

The council is deeply disturbed that there is no mention of either the fleet separation or owner-operator policies in the department's discussion document, in the Atlantic fisheries policy review, despite the fact that the department has been aware of our concerns for several years. Indeed, when we talk about the finished draft that we saw in November, the same was the case. No mention of fleet separation was in the document.

The council's concerns about the erosion of the owner-operator and fleet separation policies were explicitly raised with the AFPR by the president of the council at the external advisory board meeting in June 2000 and again in November 2002. Moreover, these issues were the main subjects of discussion at the council's February 2000 general assembly, which was attended by senior DFO officials responsible for the Atlantic fisheries policy review. The council's concerns were also made

simple formalité. La facilité avec laquelle ces transferts se font entre les individus et les sociétés, sans restriction aucune, porte atteinte à l'intention des politiques du pêcheur-propriétaire et de la séparation de la flottille, parce que le contrôle de fait des permis de pêche risque de passer à des sociétés à intégration verticale.

Selon un avis juridique qui a été donné au Conseil, on pourrait éliminer facilement cette échappatoire en intégrant au Règlement de pêche afférent à la Loi sur les pêches des dispositions stipulant expressément que l'intérêt en common law du titulaire d'un permis de pêche et l'intérêt bénéficiaire qui s'y rapporte sont indissociables. L'échappatoire serait éliminée si les dispositions indiquaient explicitement que, dans une transaction de financement de permis entre un pêcheur et une société, le titulaire du permis conserve l'intérêt bénéficiaire.

Le ministère ne devrait pas être étonné des inquiétudes du Conseil au sujet de l'érosion des politiques du pêcheur-propriétaire et de la séparation de la flottille. Depuis sa création, le Conseil réclame du gouvernement fédéral qu'il fasse des politiques du pêcheur-propriétaire et de séparation de la flottille les pierres angulaires du développement socio-économique à long terme des pêches canadiennes, sur les deux côtes.

Nous nous reportons encore une fois à notre document d'orientation de 1996, «Redécouvrir les richesses de la mer». Le deuxième principe stipulait:

La pêche doit être réservée aux pêcheurs professionnels indépendants.

Afin d'assurer le plus grand partage possible des richesses de la mer, il faut séparer la propriété des permis de pêche et des bateaux de celle des usines de transformation. L'accès aux permis, aux contingents et aux programmes d'appui devrait être strictement réservé aux pêcheurs qui répondent aux normes professionnelles formulées et acceptées par leurs pairs. Il faut éliminer les échappatoires qui permettent aux sociétés d'acheter des permis de pêche par le marchandage, ainsi que les politiques qui permettent à des non-pêcheurs d'obtenir et de négocier des permis de pêche.

Le Conseil est profondément troublé par le silence du document de travail du ministère sur la politique de séparation de la flottille et celle du pêcheur-propriétaire, la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique, malgré que le ministère connaisse ces préoccupations depuis plusieurs années. Et on peut en dire autant en ce qui concerne la version finale du document dont nous avons pris connaissance en novembre. C'est le silence complet sur la séparation de la flottille.

Par l'intermédiaire de son président, le Conseil a exprimé explicitement ses inquiétudes concernant l'érosion des politiques du pêcheur-propriétaire et de séparation de la flottille, à l'occasion de la réunion du Conseil consultatif externe de la RPPA en juin 2000 et encore en novembre 2002. En outre, ces questions ont constitué le principal sujet de discussion à l'assemblée générale du Conseil, en février 2000, événement auquel ont assisté des cadres supérieurs de MPO responsables de

known in a written brief to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans on April 11, 2000. This cannot have gone unnoticed by the Department of Fisheries.

The total absence of any reference to either the fleet separation or owner-operator policies in the completed draft of the Atlantic fisheries policy review is especially disturbing given the department's policy in the Pacific fisheries, which has just completed a policy review. It is not clear how the department intends to bring the two policy processes together as the basis for a broad national fisheries management policy.

It is clear, however, that the Atlantic and Pacific fisheries have gone in opposite directions when it comes to allowing corporate capital and, particularly, processor capital to control fishing licences. Fishermen in Atlantic Canada have seen what the department has allowed to happen to the owner-operator fishery in B.C. and they do not like it.

Our message for the Atlantic fisheries policy review is clear and categorical: The fleet separation and owner-operator policies are cornerstones of Canadian public policy for the Atlantic fisheries and the key building blocks for the economically diversified and socially sustainable future of our coastal communities. The new Atlantic fisheries policy that emerges from the AFPR process must be free of any ambiguity in this regard.

Mr. Rory McLellan, General Manager, P.E.I. Fishermen's Association: Our organizations are all members of the external advisory board of the Atlantic fisheries policy review. We represent the interests of fish-harvester controlled fleets in both the inshore and midshore sectors in all five Atlantic provinces.

On November 27-28, 2002, the external advisory board met in Halifax. We were presented with a draft of the new policy framework. This has profoundly shaken our confidence in this process.

That is not to say that it is all bad. There is much in the AFPR document that is innovative and challenging in terms of the industry assuming more responsibility for fisheries management and decision making. This is the basis of professionalization. It is the reason that we have all joined together in the Canadian council to promote this novel idea.

For the most part, this general direction was clearly articulated in the initial AFPR discussion document that framed the consultation process. There were no surprises there. However, the treatment of the owner-operator and fleet separation policies in the draft policy framework in large part contradicted the dominant emphasis of industry input to the AFPR process.

la RPPA. Le Conseil a également informé le Comité sénatorial permanent des pêches de ses préoccupations par la voie d'un mémoire le 11 avril 2000. Cela ne peut avoir échappé au ministère.

Le silence complet de la version définitive du document sur la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique, que ce soit sur la politique de séparation de la flottille ou sur celle du pêcheur-propriétaire, est particulièrement troublant compte tenu que la politique sur les pêches du Pacifique du ministère sort à peine d'un processus de révision. La façon dont le ministère compte s'y prendre pour réunir les deux processus d'élaboration de politiques et en faire la base d'une vaste politique nationale de gestion des pêches demeure équivoque.

Ce qui est sûr, en revanche, c'est que les pêches de l'Atlantique et du Pacifique ont pris des directions opposées en ce qui concerne la possibilité pour des sociétés et en particulier des transformateurs de contrôler par leurs capitaux des permis de pêche. Les pêcheurs de l'Atlantique ont vu ce que le ministère a laissé faire dans le secteur des pêcheurs-propriétaires en Colombie-Britannique et n'apprécient pas du tout.

Le message que nous voulons transmettre aux responsables de la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique est catégorique et sans équivoque. Les politiques de séparation de la flottille et du pêcheur-propriétaire sont les pierres angulaires de la politique publique du Canada sur les pêches de l'Atlantique et les composantes clés d'un avenir socialement viable et économiquement diversifié pour nos communautés côtières.

M. Rory McLellan, directeur général, Association des pêcheurs de l'Î.-P.-É.: Les organisations que nous représentons font toutes partie du Conseil consultatif externe mis sur pied dans le cadre de la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique. Nous représentons les intérêts des flottilles de pêcheurs-propriétaires des secteurs côtier et semi-hauturier dans les cinq provinces de l'Atlantique.

À la réunion du Conseil consultatif externe qui s'est tenue les 27 et 28 novembre dernier à Halifax, on nous a présenté une version provisoire du nouveau cadre stratégique qui a sérieusement ébranlé notre confiance dans le processus de RPPA.

Mais tout n'est pas mauvais dans ce document. En effet, le document de la RPPA est à bien des égards innovateur et stimulant pour notre industrie, qui est appelée à assumer davantage de responsabilités décisionnelles en matière de gestion des pêches. C'est à la base de la professionnalisation. Et c'est la raison pour laquelle nous avons uni nos forces au sein du Conseil canadien pour faire la promotion de cette idée nouvelle.

Cette grande orientation avait, en majeure partie, été définie dans le document de travail initial de la RPPA qui a servi de base au processus de consultation publique. Jusqu'ici, donc, aucune surprise. Cependant, le traitement réservé aux politiques sur le propriétaire-exploitant et la séparation de la flottille dans le projet de cadre stratégique va en grande partie à l'encontre de l'objet central des préoccupations exprimées par l'industrie au cours du processus de RPPA.

I want to point out there were many organizations besides ours that were members of this external advisory board. Even people who disagreed with us all said that they wanted the fabric of Atlantic Canada in terms of fishermen owning their boats to remain the same.

Despite the overwhelming weight of stakeholder concern about the erosion of the fleet separation policy and a need to plug the legal loopholes that allow the processors and other investors to circumvent the policy, the draft framework document was completely silent on this question. Equally disturbing was the fact that, under the guise of responding to legitimate owner-operator requests for some flexibility in how the owner-operator policy is applied, the document proposes only an opting-out mechanism that would allow for entire fleets to remove themselves from the fleet separation policy. This is already happening in the Gulf of the St. Lawrence, where the herring fleet and some crab fleets are now changing hands through trust agreements under the table.

The mechanism put forward on page 25 shaping the owner-operator policy and commercial fisheries, and that is available in the Atlantic fisheries policy review document, which is available to you, is tailored to the needs of processor interests who, over the years, have used legal loopholes to gain control over the fishing licences in the fleets of less than 65 feet. This is particularly so in Scotia Fundy where some key fleets in the 45-to-65 class are now largely under processor control. The captains in these fleets are licence holders in name only, as processors and other investors have used trust agreements to gain legal control over their licences. The phenomenon is now spreading rapidly throughout Atlantic Canada.

Instead of strengthening the owner-operator and fleet separation policies, the text in the draft policy framework would seriously weaken it by providing a quick-exit mechanism for those interests that have already been using loopholes to undermine the policies. It would also open the door and encourage others to follow the same process.

Processors and other investors would continue to build a parallel system of licence ownership in a fleet or portion of a fleet once they have the majority control. The nominal licence holders, now their de facto employees, could vote to remove themselves from the policy.

It is not important, I might add, to control a particular fishery; it is not necessary to own all of the licences. You only need to own a small portion of them to have effective control over the fleet, control the price, conditions of landing, and so on.

In the November draft policy framework, the failure to mention the fleet separation policy at all and the particular wording of the owner-operator provisions run directly counter to most stakeholder input in the public consultation process. The great majority of industry participants from fleet sectors in all

Je tiens à souligner que plusieurs autres organisations à part la nôtre faisaient partie de ce Conseil consultatif externe. Même ceux qui étaient en désaccord avec nous ont tous affirmé qu'ils étaient favorables à ce que le modèle qui prévaut dans le Canada Atlantique, et qui veut que les pêcheurs soient propriétaires de leurs bateaux, demeure inchangé.

Malgré le poids écrasant des préoccupations des intervenants concernant l'érosion de la politique de séparation de la flottille et la nécessité d'éliminer les échappatoires juridiques qui permettent aux transformateurs et autres investisseurs de contourner la politique, le projet de cadre stratégique est totalement muet sur la question de la séparation de la flottille. Il est tout aussi inquiétant de voir que, sous l'apparence d'une réponse aux demandes légitimes des pêcheurs-propriétaires qui veulent un assouplissement de l'application de la politique du propriétaire-exploitant, le document propose un mécanisme de retrait qui permettrait à des flottilles entières de se soustraire à l'application de la politique de séparation de la flottille.

Le mécanisme proposé à la page 27 «Orienter la politique sur les propriétaires-exploitants dans le secteur de la pêche commerciale» du projet de cadre stratégique est taillé sur mesure pour les transformateurs qui, au fil des ans, ont exploité les failles juridiques pour s'approprier des permis de pêche dans les flottilles d'embarcations de moins de 65 pieds. C'est le cas plus particulièrement dans la région de Scotia Fundy où des flottilles clés dans la catégorie des embarcations de 45 à 65 pieds sont maintenant en grande partie sous l'emprise de transformateurs. Les capitaines appartenant à ces flottilles ne sont titulaires de permis que de nom, car les transformateurs et autres investisseurs ont recours à des accords de fiducie pour exercer leur emprise, du point de vue juridique, sur leurs permis. Le phénomène se propage maintenant rapidement à la grandeur de la région de l'Atlantique.

Plutôt que de raffermir les politiques sur le propriétaire-exploitant et la séparation de la flottille, le libellé qui figure dans le projet de cadre stratégique les affaiblirait sérieusement en offrant une stratégie de retrait rapide aux intérêts qui exploitent déjà les failles du système et compromettent l'utilité de la politique. Cela inciterait d'autres à en faire autant.

Les transformateurs et autres investisseurs pourraient ainsi continuer à instaurer leur système parallèle de possession de permis au sein d'une flottille ou d'une portion de celle-ci et, une fois leur participation devenue majoritaire, les titulaires de permis de nom, devenus leurs employés de fait, pourraient voter de façon à se soustraire à l'application de la politique.

Il importe peu, devrais-je ajouter, pour contrôler une pêche en particulier de posséder tous les permis; ce n'est pas nécessaire. Il suffit d'en posséder un certain nombre pour détenir réellement le pouvoir sur la flottille, pour contrôler les prix, les conditions de débarquement, et ainsi de suite.

De par son silence complet sur la politique de séparation de la flottille et le libellé des dispositions relatives au propriétaire-exploitant, la version de novembre du cadre stratégique va carrément à l'encontre de la majeure partie des préoccupations exprimées par les participants lors du processus de consultation

regions and in all provinces call for the strengthening of owner-operator and fleet separation policies. The counterarguments were from a limited number of processor lobbies and some academics.

The other issues, besides fleet separation and the Atlantic fisheries policy review's proposed policy framework, are the concerns of our organizations and members. For example, under the new proposed policy framework, a multitude of new resource users and interests are recognized and given a role in the policy process. Nowhere in the document are commercial fisheries or commercial fish harvesters recognized as having a priority claim to the fishery.

Moreover, the document introduces the principle of best use of resources to guide the minister's discretion over allocation of quotas between sectors, meaning recreational, commercial, and so on. We do not need to look far. If you look at what used to be the Atlantic Canada commercial salmon fishery, there is no commercial aspect to it whatsoever. The fishermen are kicked out.

The issues were clearly raised in the external advisory board meeting and we expected the changes would be made in the next draft framework document. We learned today there is no next draft framework. The policy is complete; the next thing we will get is the policy announcement from the minister. This is serious and it is supposed to happen before Easter, which is soon.

The fleet separation issue, however, is of immediate concern to our organizations and to all independent fish harvesters. The November text of the draft framework undermined a major element of public policy designed to keep the fishery in Canadian hands and maintain an owner-operator controlled harvesting sector, without the undue concentration of controls in the hands of corporations and outside investors. If the minister follows this direction, he will be seen by our organizations and the fish harvesters we represent as catering to a small minority of investor interests in the fishery, who are going against the clearly expressed will of the vast majority of fish harvesters of the Atlantic region and across the country.

The minister would be acting against the public interest in having the benefits of the fishery widely shared across communities and individuals throughout the Atlantic region. By allowing fleets to opt out of the fleet separation policy, the minister will surrender his responsibility for allocations to the market. These consequences could be far-reaching. Under current international trade agreements, the principle of national treatment for foreign investors is well entrenched. Once the

publique. La grande majorité des participants de l'industrie, dans tous les secteurs de flottille et toutes les régions et provinces, ont demandé un raffermissement des politiques sur le propriétaire-exploitant et la séparation de la flottille. Seuls les groupes de pressions des transformateurs et quelques universitaires prônaient le contraire.

Outre la question de la séparation de la flottille, d'autres points du cadre stratégique proposé pour la RPPA sont source d'inquiétude pour les organisations que nous représentons et nos membres. À titre d'exemple, le nouveau cadre proposé reconnaît une multitude de nouveaux «intérêts» et «utilisateurs de la ressource» et leur attribue un rôle dans le processus de formulation de la politique. Cependant, on ne reconnaît nulle part dans le document une quelconque préséance à la pêche commerciale et aux pêcheurs commerciaux pour ce qui est de l'accès à la ressource.

De plus, on y présente le principe de l'utilisation optimale des ressources pour guider le ministre dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de répartition des quotas entre les différents secteurs: pêche sportive, pêche commerciale, et cetera. Il est inutile d'aller aussi loin. Si on pense à ce que représentait jadis la pêche commerciale au saumon de l'Atlantique, il n'y aucun avantage commercial à en retirer. Les pêcheurs sont tout simplement évincés.

Tous ces points ont été signalés clairement lors de la réunion du Conseil consultatif externe et nous nous attendions à ce que les changements souhaités soient apportés dans la version suivante du cadre stratégique. On nous apprend aujourd'hui qu'il n'y aura pas de prochaine version. La politique est définitive; la prochaine étape est l'annonce de la politique qui sera faite par le ministre. C'est très sérieux et cela est censé se produire d'ici Pâques, autant dire très bientôt.

À court terme, cependant, c'est la question de la séparation de la flottille qui retient l'attention des organisations membres et de tous les pêcheurs indépendants. Le cadre stratégique, si l'on se fie à la version de novembre, viendrait purement et simplement compromettre un élément important de politique publique visant à faire en sorte que la pêche continue d'appartenir aux Canadiens et qu'on puisse conserver un secteur de pêche dominé par les pêcheurs-propriétaires en évitant une concentration exagérée des permis dans les mains des grandes sociétés et des investisseurs sans lien avec l'industrie de la pêche. Si le ministre décide d'aller dans ce sens, nos organisations et les pêcheurs que nous représentons y verront un geste servant les intérêts d'une petite minorité d'investisseurs dans le secteur de la pêche et s'inscrivant contre la volonté clairement exprimée de la grande majorité des pêcheurs de la région de l'Atlantique.

Nous pensons également que le ministre irait à l'encontre de l'intérêt public de voir les retombées de la pêche partagées entre les communautés et les individus dans toute la région de l'Atlantique. En autorisant les flottilles à se soustraire à l'application de la politique sur la séparation de la flottille, le ministre abandonnerait également aux forces du marché sa responsabilité en matière de répartition des ressources, ce qui pourrait être extrêmement lourd de conséquences. Dans les

Government of Canada allows the fishing licenses and the quotas to be owned and traded by Canadian corporations, it must allow foreign corporations the same privilege. The recent American position regarding the public auctioning of timber rights in the softwood lumber dispute with Canada is an indication of where we could end up with the fishery without solid policy instruments like the fleet separation policy.

What is at stake is different from the early days; it is now shellfish, which are the most valuable resource in Atlantic Canada. Vessels under 65 feet, which are subject to the fleet separation and owner-operator policy, currently harvest the vast majority of shellfish. Given the trends in groundfish, it is no surprise that processors and other investors would want to control these shellfish licences and their quotas.

Mr. Bill Broderick, President, Inshore Council, Fish, Food and Allied Workers Union/CAW (Newfoundland): Our union made a presentation to the Atlantic Fisheries Policy Review. I will read a couple of paragraphs from that before I go on.

On the issue of owner-operator fleet separation, we said at the time:

We believe the Canadian Council of Professional Fish Harvesters has rightly put its finger on the owner/operator issue and the related fleet separation policy as being critical to the future of fisheries policy in Atlantic Canada. We support the recommendations made in this regard by the Canadian Council and lament the deterioration of the independent fish harvesting operation in British Columbia where non-fishing investors lease licences and quotas to working fishermen who have been marginalized by the lack of proper legislative and regulatory protection for the individual fishing enterprise.

A fishing licence is a licence to fish and should not be handed out to people who have no intention of fishing and no background in fishing.

Fish harvesters in Atlantic Canada are not prepared to sit back and see the people who do the hard work on the fishing boats displaced and marginalized by wheeler-dealers. Fishing rights are a heritage of coastal communities, not a commodity to be peddled on Bay Street like Nortel shares.

accords commerciaux internationaux en vigueur, le principe qui veut que les investisseurs étrangers bénéficient du traitement national est bien établi. Dès le moment où le gouvernement canadien autorisera les sociétés canadiennes à posséder sans aucune contrainte des permis et des quotas de pêche ainsi qu'à en faire le commerce, il sera tenu d'accorder les mêmes privilèges aux sociétés étrangères. La position des États-Unis concernant la vente aux enchères publiques des droits de coupe dans le litige qui les oppose au Canada sur le bois d'oeuvre illustre bien où l'on risque d'aboutir, dans le secteur de la pêche, sans de solides outils d'intervention comme la séparation de la flottille.

Ce qui est en jeu ici, ce sont les mollusques et les crustacés, la plus précieuse des ressources halieutiques de l'Atlantique. À l'heure actuelle, la grande majorité des débarquements de mollusques et crustacés viennent des flottilles d'embarcations de moins de 65 pieds qui sont assujetties aux politiques du propriétaire-exploitant et de séparation de la flottille. Vu les tendances enregistrées dans la pêche du poisson de fond, il n'est guère étonnant que les transformateurs et autres investisseurs veuillent mettre la main sur les permis et les quotas de pêche de mollusques et crustacés.

M. Bill Broderick, président du conseil intérieur, Syndicat des travailleurs alliés des pêches et de l'alimentation/TCA (Terre-Neuve): Notre syndicat a présenté un exposé devant les responsables de la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique. Je vais vous lire quelques paragraphes de ce texte avant de poursuivre.

Sur la question de la séparation de la flottille et des pêcheurs-propriétaires, nous avons déclaré à l'époque:

Nous sommes d'avis que le Conseil canadien des pêcheurs professionnels a vu juste en déclarant que la question de la politique des pêcheurs-propriétaires et de la séparation de la flottille jouait un rôle essentiel dans l'avenir de la politique sur les pêches du Canada Atlantique. Nous appuyons les recommandations faites à cet égard par le Conseil canadien et déplorons la détérioration des activités de pêche indépendantes en Colombie-Britannique où des investisseurs qui ne sont pas des pêcheurs donnent en location des permis et des quotas de pêche à des pêcheurs actifs qui ont été marginalisés par l'absence de mesures législatives et réglementaires efficaces pour protéger les entreprises de pêche individuelles.

Un permis de pêche est un permis de faire la pêche et ne devrait pas être délivré à des personnes qui n'ont aucune intention de pêcher et qui n'ont aucune expérience de la pêche.

Les pêcheurs du Canada Atlantique n'attendent pas les bras croisés que les personnes qui gagnent difficilement leur vie sur les bateaux de pêche soient supplantées et marginalisées par des brasseurs d'affaires. Les droits de pêche sont un héritage des communautés côtières, et non une marchandise à négocier dans les officines de Bay Street comme s'il s'agissait d'actions de Nortel.

The peddling of fishing quotas that is presently taking place in areas such as 3Ps and 4RS3Pn makes a mockery of fisheries management. It is repugnant that a brand new entrant to 4RS3Pn (the Northern Gulf of St. Lawrence) picked up quotas totalling 700,000 pounds while traditional fixed gear licence holders who have fished the area for a lifetime have to scrape by on a scant fraction of this amount. As long as one new entrant gets as much fish as 100 long-established resident enterprises, fisheries management in this country will be in disrepute.

I wanted to read that little section.

In Newfoundland, we probably escaped this scourge for longer than most. We are farthest away and poorest off, we say. Since the groundfish moratorium in 1992, this issue of more and more company control of quotas and licenses has been creeping up on us.

How that happened was simply the economics of the day. Our fisheries and inshore boats under 65 feet were basically in groundfish prior to 1992. We had a little bit of crab close to shore. Since 1992, we have expanded our area of fishing and moved more and more vessels into crab and shrimp. Those are the main ones today. Groundfish is still at very low levels.

With these new fisheries and the move further offshore came the need for larger and more modern vessels. Where could the money come from to purchase these vessels? There had been, prior to 1992, a fisheries loan board, which, when the groundfish crashed in 1992, sent the provincial fisheries department into a tailspin as a result of outstanding loans. Since that time, there has been little money given out by the provincial department. There is some money under the guaranteed loan program through the chartered banks; however, that has not worked out well. It has been easier for fishermen to turn to fish companies for financing.

Some of the companies have not required people to sign trust agreements. They have signed regular lending agreements. As well, if someone wanted to get out of an agreement — if they could get financing from someone else — they could easily get out of it. With some of the companies, people signed agreements not realizing what they had signed: They had unknowingly agreed not to make a change in who they would sell their crab or shrimp to the following year.

Le commerce ambulant des quotas de pêche auquel nous assistons dans des zones de pêche comme 3P et 4RS3Pn est une insulte à la gestion des pêches. Il est répugnant qu'un nouveau venu dans la zone 4RS3Pn (partie nord du golfe du Saint-Laurent) ait récolté des contingents qui totalisent 700 000 livres tandis que les détenteurs traditionnels de permis pour des bateaux à engins fixes qui pêchent dans cette zone depuis toujours sont réduits à récolter les miettes. Tant et aussi longtemps qu'un nouveau venu pourra obtenir un permis de pêche lui permettant de récolter autant de poisson que 100 entreprises de pêches résidentes établies depuis belle lurette, la gestion des pêches dans ce pays aura mauvaise réputation.

Je voulais vous lire ce petit extrait.

À Terre-Neuve, nous avons réussi à éviter ce fléau plus longtemps que la plupart d'entre nous. Sans doute que cela s'explique par le fait que nous sommes les plus éloignés et les plus pauvres. Depuis le moratoire sur les pêches de 1992, la mainmise de plus en plus prononcée des grandes sociétés sur les quotas et les permis de pêche a fini par arriver jusqu'à nous.

Les facteurs ayant favorisé cet état de choses sont probablement les conditions économiques ambiantes. Nos pêches et nos bateaux de pêche côtière mesurant moins de 65 pieds se spécialisaient pour ainsi dire dans les poissons de fond jusqu'en 1992. Nous pêchions un peu le crabe à faible distance de la côte. Depuis 1992, nous avons élargi notre périmètre de pêche et avons recyclé de plus en plus de bateaux pour la pêche au crabe et à la crevette. Ce sont nos principales pêches aujourd'hui. Les stocks de poissons de fond se situent toujours à de très bas niveaux.

L'introduction de ces nouvelles pêches et le déplacement plus loin au large ont nécessité l'acquisition de bateaux plus grands et plus modernes. Où trouver l'argent pour acheter ces bateaux? Avant 1992, il existait une Commission des prêts aux pêcheurs qui, lorsque la pêche au poisson de fond s'est effondrée en 1992, a rendu le ministère des Pêches de la province très nerveux en raison des prêts non remboursés. Depuis lors, le ministère provincial s'est montré très réticent à desserrer les cordons de sa bourse. Il existe bien une aide financière sous la forme du programme de prêts garantis offert par l'entremise des banques à charte; toutefois, ce programme n'a pas donné de très bons résultats. Les pêcheurs ont trouvé les sociétés de pêche plus réceptives à leurs demandes de financement.

Certaines de ces sociétés n'ont pas exigé des pêcheurs qu'ils signent des accords de fiducie. En effet, les pêcheurs ont tout simplement signé des accords de prêt ordinaires. De la même manière, lorsqu'un pêcheur voulait mettre fin à un accord de ce genre — s'il pouvait obtenir du financement ailleurs par exemple — il pouvait facilement mettre fin à cet accord de prêt. Avec certaines de ces entreprises, les pêcheurs signaient des accords sans se rendre compte de ce à quoi ils venaient de s'engager: ils avaient sans le savoir accepté de faire affaire avec le même acheteur de crabe ou de crevette l'année suivante.

This has developed more and more. At first, it was just the purchase of vessels. Now, as the age of our fishing population increases, people want to retire from the industry and are selling their enterprises. Those are now being purchased. Prior to 1992, licences had no value. You could pick up a groundfish licence for \$20 from the department, and that could get you some other species licence. Now, licenses are being sold for hundreds of thousands of dollars.

The money to finance these is also coming from the companies, which creates all kinds of problems in that it erodes the bargaining power of the fishermen. If a number of the fishing population are tied to buyers, they have no ability to negotiate. As a result, the price stays lower than it normally would, and the money stays in the hands of the processors as opposed to the fishermen, crew members and families in small communities. There is such a concentration of ownership with some of the companies in Newfoundland, and this is now extending throughout the Maritimes.

Mr. McLellan just talked about the possibility of the ownership of those licences moving out of Canada. Two years ago, some of you may recall, there was a major effort with Fishery Products International, a large publicly traded company in Newfoundland, because of share restrictions. There is legislation in place to prevent that from happening with FPI; however, with respect to any of our other companies that could become publicly traded should they choose to, many of our boat licenses could become controlled by outside interests very quickly.

There is a movement, so to speak, in Newfoundland away from the local communities. There are groups of large vessels in certain communities. More and more, licences that were held by fishers in outlying and coastal communities are being bought up by large companies and moved to larger centres. Even though the skipper on the boat may come from one of the smaller communities, the crewmembers are drawn from the larger centres; they are not being selected from the outlying areas, where they would have come from before. This adds further to the erosion of those small communities. Much of that has happened during the last number of years.

Senator Cook: My questions will be directed to Mr. Siegel. If I understand you, correctly, you talked about a policy review that is underway and said that the loopholes are under the regulations in section 15. Is that correct? They are not in the act.

Mr. Siegel: The loopholes are in the policy, and I read the policy to you.

Senator Cook: The policy under review is silent on the things that you addressed as loopholes. Is that correct? Are the loopholes still there?

Cette pratique est devenue de plus en plus répandue. Au début, il s'agissait simplement d'acheter des bateaux. Mais aujourd'hui, alors que nous assistons à un vieillissement de la population des pêcheurs, ils veulent prendre leur retraite de l'industrie et sont prêts à vendre leur entreprise. Et ces entreprises trouvent preneurs. Avant 1992, les permis de pêche étaient sans valeur. Vous pouviez obtenir un permis de pêche au poisson de fond pour 20 \$ auprès du ministère, et vous pouviez vous procurer par le fait même un permis pour pêcher d'autres espèces. Aujourd'hui, ces mêmes permis se vendent des centaines de milliers de dollars.

L'argent nécessaire pour faire l'acquisition de ces permis est également fourni par les sociétés, ce qui suscite tout un éventail de problèmes pour les pêcheurs parce que cela entraîne une érosion de leur pouvoir de négociation. Si certains membres de la population des pêcheurs sont liés par l'accord qu'ils ont conclu avec leur acheteur, ils n'ont aucun moyen de négocier. Par conséquent, les prix demeurent plus bas qu'ils ne le seraient normalement, et l'argent reste dans les mains des transformateurs plutôt que dans celles des pêcheurs, des membres des équipages et des familles des petites collectivités. Il y a une concentration de la propriété entre les mains des sociétés à Terre-Neuve et ce mouvement se propage aujourd'hui à l'échelle des Maritimes.

M. McLellan vient tout juste d'évoquer la possibilité que la propriété de ces permis passe entre des mains étrangères au Canada. Il y a deux ans, peut-être que certains d'entre vous s'en souviennent, on a vu Fishery Products International, une grande société cotée en bourse de Terre-Neuve, déployer de grands efforts qui n'ont pas abouti en raison de restrictions attachées aux actions. Des mesures législatives ont empêché ces manoeuvres de réussir avec FPI; toutefois, en ce qui concerne n'importe quelle autre de nos sociétés qui pourraient devenir cotée en bourse si elle le désirait, bon nombre de nos bateaux pourraient tomber sous le contrôle d'intérêts étrangers très rapidement.

À Terre-Neuve, on assiste à un mouvement, si on peut dire, qui entraîne un exode des collectivités locales. Dans certaines collectivités, il y a des groupes de gros navires. De plus en plus, les permis qui appartenaient à des pêcheurs des collectivités côtières et de la périphérie sont rachetés par de grandes sociétés et déplacés vers de plus grands centres. Même s'il arrive que le skipper du bateau soit originaire de l'une des petites collectivités, les membres d'équipage proviennent des grands centres; ils ne sont pas recrutés dans les régions environnantes comme c'était le cas auparavant. Cette façon de faire contribue à l'érosion de ces petites collectivités. Cette situation a commencé depuis quelques années.

Le sénateur Cook: Mes questions s'adressent à M. Siegel. Si je vous ai bien compris, vous avez parlé d'une révision de la politique qui est en cours et vous avez déclaré qu'il existe des échappatoires aux termes de l'article 15. Est-ce exact? Elles ne figurent pas dans la loi.

M. Siegel: Les échappatoires sont dans la politique, et c'est cette politique que je vous ai lue.

Le sénateur Cook: La révision de la politique ne fait aucune mention des lacunes que vous avez qualifiées d'échappatoires. Est-ce exact? Ces échappatoires existent-elles toujours?

Mr. Siegel: Yes, and not only are the loopholes still there and not addressed in the policy, but also there are specific attempts to write in the new policy areas of flexibility where fleets can actually opt right out of the policy altogether. It is a building-block process. There are now specific fleets, such the under-65-foot groundfish fleet in Southwest Nova Scotia, that have been concentrated with the buying and selling of individual quota. About 350 licences entered that program in the late 1980s and now six people control 70 vessels.

That fleet is part of the lobby group, which now has the licences, through the loopholes, which would like to opt out entirely. They want the option to be able to opt out entirely from the owner-operator policy. They could then be free to own the licences outright. There is a loophole, and if the loophole is closed there is something to lose. It is a legal loophole, not secure in legal interpretation. The Atlantic fisheries policy is proposing that such fleets could come before DFO and say that there are a majority of them in this fleet who no longer want to be bound by owner-operator and fleet separation, that, just like the processors, they want to own the licences outright, as companies.

Senator Cook: If I understand you correctly, what started out as a legal loophole is now being given legitimacy with an opting-out clause under the present review.

Mr. Siegel: Yes.

Senator Cook: What is the solution?

Mr. Siegel: We have been tackling this on different levels, and I can mention some. We are pressuring very hard to change the regulations. We want them to close the policy loophole in the regulation. In other words, an item in policy that is allowing this separation in the courts over dividing the licence between title and use should be closed. In regulation, it clearly states that you cannot do that. Therefore, regulatory change would be required.

We have been asking DFO, as part of this Atlantic policy review, to enter into a review process with us to figure out the best way to do that in regulations. That is one option, and we call it "strengthening the policy." We do not want flexibility for people opting out, but we want to figure out how to close the loophole legally in the regulations. That is our political direction with the department.

M. Siegel: Oui, non seulement ces échappatoires existent toujours et n'ont pas été éliminées de la politique, mais on tente d'apporter à la nouvelle politique des assouplissements qui donneraient aux flottilles toute latitude pour la contourner entièrement. Il s'agit d'un processus graduel. Il existe aujourd'hui des flottilles, comme la flottille de bateaux mesurant moins de 65 pieds pour la pêche au poisson de fond dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, qui se sont constituées à partir de la vente et de l'achat de quotas individuels. Environ 350 permis sont entrés dans ce programme vers la fin des années 80, et aujourd'hui, six personnes sont à la tête d'une flottille de 70 bateaux.

Cette flottille fait partie du groupe de pression qui possède désormais les permis grâce aux échappatoires et qui voudrait pouvoir se retirer complètement du programme. Les membres de ce groupe voudraient avoir la possibilité de se retirer complètement de la politique des pêcheurs-propriétaires. Ils auraient alors la possibilité de posséder les permis en toute liberté. Une échappatoire existe, et si elle est éliminée, ces gens ont beaucoup à perdre. Il s'agit d'une échappatoire juridique, et l'on n'est pas assuré qu'elle est défendable sur le plan de l'interprétation juridique. La politique sur les pêches de l'Atlantique prévoit que ces flottilles pourraient se présenter devant le MPO pour faire valoir qu'une majorité des membres de la flottille ne souhaitent plus être liés par la politique sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation de la flottille et que, à l'instar des transformateurs, elles veulent être les propriétaires à part entière de leurs permis, en tant que sociétés.

Le sénateur Cook: Si j'ai bien compris, ce qui n'était au départ qu'une échappatoire obtiendrait une certaine légitimité grâce à une clause de désengagement qui serait incluse dans la présente révision de politique.

M. Siegel: Oui.

Le sénateur Cook: Quelle est la solution?

M. Siegel: Nous avons examiné la question sous divers angles et je peux vous mentionner quelques-unes des solutions qui nous sont venues à l'esprit. Nous exerçons de fortes pressions pour que l'on modifie la réglementation. Nous voulons que le ministère élimine cette échappatoire dans la réglementation. Autrement dit, l'élément de la politique permettant aux tribunaux de faire la distinction entre le titre et l'usage du permis devrait être éliminé. La réglementation stipule clairement que cela est interdit. Par conséquent, il faudrait apporter des modifications à la réglementation.

Nous avons demandé au MPO, dans le cadre de la présente Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique, d'amorcer en collaboration avec nous un processus de révision qui nous permettrait d'explorer le meilleur moyen d'en arriver à ce résultat avec les règlements. C'est une option envisageable, et nous l'avons appelée «raffermissement de la politique». Nous refusons que des assouplissements permettent à certains de se retirer, et nous voulons trouver le moyen d'éliminer cette échappatoire juridique qui figure dans la réglementation. C'est l'orientation stratégique que nous avons adoptée avec le ministère.

Another option would include the courts. A number of court cases are underway. As a result of transfers that were taking place, involving trust agreements, the Province of New Brunswick urged DFO to get involved in the gulf. The province asked DFO to enforce its fleet separation owner-operator policy. These people should be on the boats; the trust agreements are getting around the owner-operator. The gulf DFO actually enforced the policy, which caused a problem in the trust agreement between the buyer and the seller. The seller wanted to back out because DFO said that the seller had to be on the boat. The buyer became upset with the seller because the seller would not sell. Into court they went. Eventually it was settled.

My point is that there is one case in court currently. We have decided, as a fishing organization, to ask for standing with the court in this case. We have applied for legal counsel on this. We are not interested in who wins or loses, in this particular case, because we do not care. However, we are interested in going before the court to argue, on behalf of fishing communities, why these two policies are so important to the future of thousands of people.

The court can basically see the importance of the policy and on that basis have it on the court record as part of the proceedings. Hopefully, that will be important for the case. More generally, it will be important for the legal process that is happening around these trust agreements.

There is a legal option that we are taking as well as the political one to pressure the department, to strengthen the policy, not make it more flexible.

Mr. McLellan: This is a recent phenomenon, one that has taken place over the past 10 years or so, but it has become more pronounced in the last five years. We did not see this in 1978 or through the 1980s because the then Minister of Fisheries, Roméo LeBlanc said, "It is policy to support Atlantic Canada. It is my policy to promote the owner-operator policy. It is my policy to keep these communities going. This is my vision, and my officials will stop you." If a minister were to say that now, you might see this thing slow down or stop as quickly as it started.

Senator Cook: One way or another, we will make sure that every last fisherman disappears. That is what I am hearing.

Suppose that I am an owner-operator and fish harvester, and I have saved enough money to buy a plant. Can I buy a plant?

Une autre option mettrait les tribunaux à contribution. Un certain nombre d'affaires judiciaires sont en cours. En raison des transferts qui s'effectuent, par l'entremise des accords de fiducie, la province du Nouveau-Brunswick a demandé instamment au MPO d'intervenir dans le Golfe. Donc, la province a demandé au MPO de mettre en application sa politique de séparation de la flottille et des pêcheurs-proprétaires. Ces pêcheurs-proprétaires devraient se trouver sur les bateaux; les accords de fiducie contournent la politique. La présence du MPO dans le Golfe a permis la mise en application de la politique, ce qui a entraîné des problèmes au niveau des accords de fiducie intervenus entre l'acheteur et le vendeur. Le vendeur voulait se retirer parce que le MPO affirmait qu'il devait être présent sur le bateau. L'acheteur s'en est pris au vendeur parce qu'il ne voulait plus vendre. Ils se sont retrouvés devant les tribunaux. On a fini par trouver un règlement.

Voici à quoi je veux en venir. Il y a actuellement une affaire devant les tribunaux. Nous avons décidé, en tant qu'association de pêcheurs, de comparaître devant le tribunal dans le cadre de cette affaire. Nous avons demandé l'avis d'un conseiller juridique à cet effet. Peu importe l'issue de cette affaire particulière, cela ne nous intéresse pas. Ce qui nous intéresse, en revanche, c'est d'avoir la possibilité de comparaître devant le tribunal pour faire valoir le point de vue des communautés de pêcheurs et pour expliquer pourquoi ces deux politiques sont tellement importantes pour l'avenir de milliers de personnes.

Le tribunal sera à même d'évaluer l'importance de la politique, et pour cette raison devra la consigner dans le dossier de la Cour dans le cadre de la procédure. Il est à espérer que cela aura une incidence sur l'affaire en cours. Mais de façon plus générale, cette démarche sera importante pour les procédures juridiques qui découlent de ces accords de fiducie.

Nous disposons donc d'une option juridique en plus de l'option politique pour exercer des pressions sur le ministère en vue de raffermir la politique, et non de l'assouplir.

M. McLellan: Il s'agit d'un phénomène récent qui a vu le jour il y a environ une dizaine d'années, mais qui s'est accentué depuis cinq ans. Cette pratique était inexistante en 1978 ou durant les années 80 parce que le ministre des Pêches de l'époque, Roméo LeBlanc, avait déclaré: «Il s'agit d'une politique destinée à soutenir le Canada Atlantique. C'est la politique que j'ai adoptée afin de faire la promotion des pêcheurs-proprétaires. C'est également ma politique pour assurer la prospérité de ces collectivités. Telle est ma vision, et mes collaborateurs vont s'employer à la faire respecter.» Si un ministre faisait une telle affirmation aujourd'hui, peut-être que ce phénomène ralentirait ou cesserait aussi vite qu'il a commencé.

Le sénateur Cook: D'une manière ou d'une autre, nous allons faire en sorte que les pêcheurs disparaissent jusqu'au dernier. C'est bien ce que j'entends.

Supposons que je sois un pêcheur-proprétaire et que je possède suffisamment d'argent pour acheter une usine. Puis-je le faire?

Mr. McLellan: The argument is always made that fishermen should catch fish and plants should process fish; in other words, plants should not fish and fishermen should not process. Those who believe this with argue it with fervour and conviction. They are to be admired, I suppose.

It would come down to the beneficial use of both. On Prince Edward Island, as Senator Hubley will know, about half of the fish sold are sold to co-ops that exist for the benefit of the community. That could be interpreted as fishermen processors. They are processors, because no one could go to those communities. They used to be poor without a place to sell the fish. It became part of the culture to own a co-op.

There is a difference between something that is done for community benefit and an individual who would control licences for a multinational corporation or a foreign investor. There is at least an ethical, if not a legal, difference between the two.

The distinction becomes vague in many cases, particularly in Southwest Nova where there are family operations. Whether there is mutual benefit is not always clear. It is tough to determine, at times.

Senator Cook: It depends on circumstance. I am from a Newfoundland outport, so I know about fishing and about the life of a fisherman.

How do you see this committee helping you with this, given that it is a time-sensitive issues? I believe you said April, and our report is scheduled for June. How do you see us helping you with this particular problem?

Mr. Siegel: In a sense, I could ask you that. You know better the powers and prerogatives of this committee. We put our case in front of you. We certainly need some kind of support.

Do you have the power to call the department before you on this? Do you have the power to call the minister before you on this? We are not sure.

It is not Easter yet. There has not been an adequate public review of this policy, outside of the department. The process for that has not existed. We went before House committee on fisheries. We slipped in regarding other issues. We were there before Christmas. That was the only time, I believe, that this issue was raised. We are waiting to return. The policy may be in place before we get the chance.

M. McLellan: On fait toujours valoir l'argument voulant que les pêcheurs devraient se contenter de pêcher du poisson et que les usines devraient quant à elles se limiter à la transformation du même poisson; autrement dit, les usines ne devraient pas se mêler de la pêche et les pêcheurs ne devraient pas se mêler de la transformation. Les tenants de cette approche la défendent avec beaucoup de ferveur et de conviction. Ils forcent l'admiration, je suppose.

Il faudrait en venir à ce que les pêches bénéficient aux deux parties. À l'Île-du-Prince-Édouard, comme le sénateur Hubley le sait, environ la moitié du poisson est vendu à des coopératives qui ont été créées pour le bénéfice de la collectivité. Ces coopératives pourraient être assimilées à des pêcheurs-transformateurs. Ce sont des transformateurs, parce que personne d'autre ne serait autorisé à intervenir à cet égard dans ces collectivités. Au début, elles étaient pauvres et n'avaient aucun débouché pour vendre leur poisson. Cela fait désormais partie de la culture que de posséder une coopérative.

Mais il y a une différence entre une situation où l'on fait quelque chose pour le bien de la collectivité, et une autre où un individu posséderait les permis pour le bénéfice d'une grande multinationale ou d'un investisseur étranger. Il existe au moins une différence d'ordre éthique, sinon juridique, entre les deux.

La distinction devient plus difficile à établir dans bien des cas, et particulièrement dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse où l'on retrouve des entreprises familiales. Il n'est pas toujours possible d'établir alors s'il y a bénéfice mutuel. Parfois, c'est très difficile à déterminer.

Le sénateur Cook: Tout dépend des circonstances. Je suis originaire d'un petit port isolé de Terre-Neuve, par conséquent je connais bien la pêche et la vie des pêcheurs.

Qu'attendez-vous de notre comité afin que nous puissions vous aider à régler ce problème alors que le temps travaille contre vous? Je pense que vous avez mentionné le mois d'avril, et notre rapport sera publié en juin. Comment pensez-vous que nous pourrions vous aider avec ce problème précis?

M. Siegel: En un sens, je pourrais faire appel à vous. Vous connaissez mieux que moi les pouvoirs et les prérogatives de ce comité. Nous vous exposons les faits et il est clair que nous avons besoin de votre appui.

Avez-vous l'autorité pour faire comparaître le ministre devant vous sur cette question? Nous n'en sommes pas certains.

Pâques n'est pas encore arrivé. Il n'y a pas eu de véritable révision publique de cette politique, à l'extérieur du ministère. Le processus de révision n'a pas été mis en place. Nous avons comparu devant le Comité de la Chambre sur les pêches. Nous nous sommes immiscés par l'entremise d'autres questions. Nous avons comparu avant Noël. C'est le seul moment au cours duquel cette question a été soulevée. Nous attendons l'occasion de revenir. Il se peut très bien que la politique soit déjà en place avant que nous n'ayons la chance de nous faire entendre.

If you can apply pressure, even in terms of public discussion, opening up for discussion the issues we are putting before you in any further way, we would welcome it. That is why we are here.

Senator Cochrane: I want to follow up on what you said Mr. Siegel. How involved are your members in the management process?

Mr. Siegel: In what sense do you mean?

Senator Cochrane: DFO is doing everything. It seems, from what I understand, that you have very little involvement in any decision making as to what might come out of all this.

Mr. Siegel: In terms of the policy review, I have to agree with you. We have not controlled it. We have not been involved in it any more than we are telling you. However, we are very much involved in other areas of the fishery.

There was broad consultation with inshore fishermen and their organizations across Atlantic Canada. They just did not pay attention to what we said. They consulted us, but ignored us.

In terms of this policy, you are right. We cannot seem to get their attention in terms of the importance of these issues.

Regarding the management of the fishery, which the policy actually requires, we find that our organizations are more and more involved in taking this kind of role, whether it is in developing new species of scallops or dealing with the problems in lobster habitat. We are involved in the future of the fishery with our fishermen, including the decline of lobster resources and using crab quotas to build funds to be able to buy licenses so we can have a decent living for the fishermen that are left.

Our organizations are more drawn in to having a role in the future of our fishermen, as the department would like. At the same time, they are undermining the policies that allow for the continuing existence of our fishing communities and our fishermen. It does not make sense. There are contradictions in the government approach.

Senator Cochrane: How many fishermen are on these 65-footers?

Mr. Siegel: In Atlantic Canada, there is something like 8,000 individual fishing enterprises of boats under 65 feet..

Mr. Broderick: In Newfoundland, we have 4,000. Overall, it is 8,000.

Mr. Siegel: In the maritime provinces, there are only a few hundred family farms left. That is where to talk about primary production and the increase in corporate concentration. In

Si vous pouvez exercer des pressions, même en mettant cette question sur la place publique, et si vous pouvez réussir à ouvrir la discussion sur ces aspects que nous vous exposons d'une manière ou d'une autre, nous en serions très heureux. C'est la raison de notre présence ici.

Le sénateur Cochrane: Je voudrais revenir à ce que vous avez dit, monsieur Siegel. Dans quelle mesure vos membres participent-ils au processus de gestion?

M. Siegel: Dans quel sens?

Le sénateur Cochrane: Le MPO s'occupe de tout. Il me semble, d'après ce que vous me dites, que vous n'avez pas vraiment votre mot à dire lors de la prise de décision concernant l'issue de toute cette situation.

M. Siegel: En ce qui concerne la révision de la politique, vous avez raison. Nous n'avons pas pu la circonscrire. Nous n'avons pas pu participer à l'exercice au-delà de ce que je vous ai mentionné. Toutefois, nous sommes très présents dans d'autres secteurs des pêches.

Il y a eu une vaste consultation des pêcheurs côtiers et des organisations qui les représentent dans tout le Canada Atlantique. Ils n'ont tout simplement pas écouté ce que nous avions à dire. Ils nous ont consultés, mais ils ont fait comme si nous n'existions pas.

Pour ce qui est de cette politique, vous avez tout à fait raison. Il semble que nous n'arrivions pas à attirer leur attention sur l'importance de ces questions.

En ce qui concerne la gestion des pêches, qui est une exigence de la politique, nous constatons que nos organisations assument de plus en plus un rôle de ce genre, que ce soit en mettant au point de nouvelles espèces de pétoncles ou encore en s'attaquant au problème de l'habitat du homard. Nous sommes partie prenante dans l'avenir des pêches de concert avec nos pêcheurs, et cet engagement vise notamment la diminution de la ressource en homard et l'utilisation des quotas de crabe pour créer des fonds qui nous permettront d'acheter des permis afin que les pêcheurs qui restent puissent gagner décemment leur vie.

Nos organisations sont davantage enclines à jouer un rôle dans l'avenir de nos pêcheurs, comme le souhaite le ministère. Par ailleurs, le gouvernement affaiblit les politiques susceptibles de favoriser la continuité de l'existence de nos communautés de pêcheurs et de nos pêcheurs. Ce n'est pas logique. Il y a des contradictions dans l'approche adoptée par le gouvernement.

Le sénateur Cochrane: Combien y a-t-il de pêcheurs sur ces bateaux de 65 pieds?

M. Siegel: Au Canada Atlantique, il y a environ 8 000 entreprises de pêche individuelles sur les bateaux qui mesurent moins de 65 pieds.

M. Broderick: À Terre-Neuve, il y en a 4 000. En tout ils sont 8 000.

M. Siegel: Dans les provinces maritimes, il reste seulement quelques centaines de fermes familiales. Je vous dis cela pour aborder la question de la production primaire et de

Atlantic Canada and in the Maritimes, the independent fishing family enterprise is the backbone of hundreds of communities. It is real.

Independent fishers can be wiped out. If you look to the Pacific coast, it can be wiped out. We are not talking in the abstract. Pay attention to what happened in Pacific Canada, because it did not have fleet separation. Their fishery is for the most part corporate controlled today with the lease system in operation there. Anyone can invest in fishing leases.

You ask what the fishermen will do if this happens? They will work for companies. They will still be around. They may not be in those hundreds of communities. They may be in 20 of them.

When we were speaking with Senator Comeau before Christmas, we mentioned that this concentration means that companies hire people and put the boats where it makes sense from a company perspective. If you are too far away, too bloody bad.

When I worked with the MFU in southwest Nova Scotia, there was a thriving groundfish, under 45-, under 65-foot fleet, in Clare and Digby. With the concentration that has taken place in the last 10 years, as Senator Comeau has said, no groundfish fleet exists in Clare today. It is concentrated down in Pubnico or it is up in the Digby Neck, because that is where the people who own the quota and have the licences want it. It is extremely dangerous what is going on, and it is going on at a level that most people are missing. We are not missing it.

Senator Cochrane: One would think that DFO and the people who are making all these decisions would look at the Pacific coast and learn from what has gone wrong. You learn from experiences. You learn from doing the wrong thing.

Mr. Siegel: You would think so. They seem to be having some urge to recreate it. It is frustrating.

The Chairman: I might suggest you start reading the writings of Leslie Burke, to see where we are all going.

Senator Hubley: It is great to have an islander onboard tonight. It does not happen very often. It gets lonely up here sometimes. It is nice to see you all, but a special welcome to Rory McLellan.

We are talking about 8,000 fishermen. What percentage of those already have been affected by the loophole that we were discussing this evening, in your estimation?

l'augmentation de la concentration des sociétés. Dans le Canada Atlantique et dans les Maritimes, l'entreprise de pêche familiale indépendante est l'épine dorsale de centaines de collectivités. C'est une réalité.

Les pêcheurs indépendants peuvent être rayés de la carte. Il suffit de considérer la côte du Pacifique pour le comprendre. Nous ne parlons pas de façon abstraite. Examinez bien ce qui s'est produit dans le Canada Pacifique, et tout cela parce que l'on n'avait pas prévu la séparation de la flottille. Leurs pêches sont pour la plupart sous la mainmise des grandes sociétés avec le système de location des permis qui y est utilisé. N'importe qui peut investir dans la location de permis.

Voulez-vous savoir ce que feront les pêcheurs si cela se produit? Ils vont devoir travailler pour les sociétés. Ils seront toujours là. Ils ne seront peut-être plus présents dans ces centaines de collectivités. Peut-être qu'ils subsisteront dans une vingtaine d'entre elles.

Lorsque nous nous sommes entretenus avec le sénateur Comeau avant Noël, nous lui avons mentionné que cette concentration avait pour conséquence que les sociétés engageaient des personnes et envoyaient leurs bateaux dans les secteurs où cela représente une décision valable pour une société. Si vous êtes trop loin, c'est tant pis pour vous.

Lorsque j'ai travaillé avec l'Union des pêcheurs des Maritimes dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, il y avait une vigoureuse flottille de bateaux de moins de 45 pieds et de moins de 65 pieds pour pêcher le poisson de fond à Clare et à Digby. Avec la concentration qui s'est produite depuis 10 ans, comme le mentionnait le sénateur Comeau, il n'existe plus de flottille pour le poisson de fond à Clare aujourd'hui. Elle s'est concentrée plus au sud à Pubnico ou plus au nord dans la péninsule de Digby, parce que c'est l'endroit où ceux qui possèdent les quotas et les permis ont décidé que ça se passerait. Ce qui est en train de se passer est extrêmement dangereux, et la situation a atteint une ampleur qui échappe à la plupart des gens. Mais pas à nous.

Le sénateur Cochrane: Pourtant, on serait enclins à penser que le MPO et les décideurs tireraient des leçons à partir de ce qui a mal fonctionné sur la côte du Pacifique. On apprend à partir de ses expériences. On apprend de ses erreurs.

M. Siegel: Normalement, oui. On dirait qu'ils sont impatients de reproduire la même situation. C'est vraiment exaspérant.

Le président: Je vous suggère de lire les écrits de Leslie Burke, pour comprendre où tout ça va nous mener.

Le sénateur Hubley: C'est fantastique d'avoir un Prince-Édouardien à bord ce soir. Cela n'arrive pas très souvent. On s'ennuie un peu ici, parfois. Je suis vraiment heureuse de vous voir tous autant que vous êtes, mais je souhaite particulièrement la bienvenue à Rory McLellan.

Nous parlons de 8 000 pêcheurs. Quel est le pourcentage de ces pêcheurs ayant déjà été touchés par l'échappatoire dont nous discutons tout à l'heure, à votre avis?

Mr. McLellan: Most trust agreements are secretive by their nature. I am told there is a harbour on Prince Edward Island that has 40 vessels and five owners. I will not identify it now because it will go in Hansard, but I will identify it to you later. I would say the virus is alive and well and is spreading. No one could answer the question because nobody knows who is holding trust agreements. By their nature, they are quiet.

Senator Hubley: Is there is a breakdown in communication between the fishermen and your organization, or do the fishermen want to be independent?

Mr. Siegel: That is a good question, and you are right. There are two social forces — or probably more — operating that drive this process. With the fishermen, one of them is that the cost of fishing assets is increasing dramatically.

The second thing is that fishermen are getting older. In the Maritimes, more than half of them are older than 45. In 1987-88, there were more under 24 than there were over 45. In 2000, there were three times more over 45 than under 24. The baby boomers are getting older, and it is costing more and more to get in.

Those kinds of forces drive a need for money. The processors are more than willing, because they need access to the resource. In particular, they need access to the shellfish resource because that is what is making the money, not groundfish.

It is a meeting of interests that are not helping our communities because we are not, as yet, responding. As organizations, we need to find ways that young people can get into the fishery without having to go to the processor. We need to find ways to help the fishermen who are retiring to get out with retirement funds. We need to facilitate the renewal of our communities. If not, we will not renew them; they will be bought out by other interests.

Government is not helping us here. By opening these loopholes, it is opening the door to undermining whatever continuity we need that keeps the control within the communities over the next generation. That is a whole other issue.

Senator Hubley: When you are talking about 40 vessels, it is the beneficial interest in the licence. The fishermen still owns it but the company has acquired the beneficial interest in that licence. What happens to the fisherman if he wants to pass on his licence or sell it?

Mr. McLellan: The saddest thing of all — and I have seen it in my own community — is that we are cutting out a generation of young people who might have, in another age, aspired to become fishermen. There is no place for them when the price of licences gets high. When very rich people, through their access to crab or

M. McLellan: La plupart des accords de fiducie sont confidentiels par nature. On me dit que dans un port de l'Île-du-Prince-Édouard, il y a 40 bateaux et cinq propriétaires. Je ne vais pas donner de nom pour l'instant, parce que cette information sera publiée dans le harsard, mais je vous le dirai plus tard. Je pense que le virus est bien vivant et qu'il se répand. Personne ne peut répondre à cette question, parce que personne ne sait vraiment qui est titulaire de ces accords de fiducie. Ils sont naturellement discrets.

Le sénateur Hubley: Y a-t-il un bris de communication entre les pêcheurs et votre organisation, ou encore est-ce que les pêcheurs souhaitent devenir indépendants?

M. Siegel: C'est une bonne question, et vous avez tout à fait raison. Il y a deux forces sociales en présence — et peut-être même davantage — qui sont à l'origine de ce processus. Pour les pêcheurs, l'une de ces forces est que le coût des actifs de pêche monte en flèche.

La deuxième force est que les pêcheurs vieillissent. Dans les Maritimes, plus de la moitié d'entre eux sont âgés de plus de 45 ans. En 1987-1988, il y en avait davantage en bas de 24 ans qu'en haut de 45 ans. En 2000, il y en avait trois fois plus au-dessus de 45 ans qu'en dessous de 24 ans. La génération du baby boom vieillit, et il en coûte de plus en plus cher pour faire partie du club.

Ce genre de forces entraîne un besoin d'argent. Les transformateurs sont extrêmement bien disposés à cet égard, parce qu'ils veulent avoir accès à la ressource. Et en particulier, ils veulent avoir accès aux fruits de mer parce que c'est avec ces ressources qu'ils font de l'argent, pas avec le poisson de fond.

C'est une réunion d'intérêts qui n'aident en rien nos collectivités, parce que nous ne nous montrons pas, pour le moment, réceptifs. En tant qu'organisations, nous devons trouver le moyen de faciliter l'accès aux pêches aux jeunes sans qu'ils soient forcés de faire appel aux transformateurs. Nous devons trouver le moyen d'aider les pêcheurs qui veulent prendre leur retraite à le faire avec des fonds de retraite. Nous devons faciliter le renouvellement de nos collectivités. Sinon, elles ne vont pas se renouveler, elles seront tout simplement rachetées par d'autres intérêts.

Le gouvernement ne fait rien pour nous aider. En ménageant ces échappatoires, il favorise l'affaiblissement de la continuité dont nous avons besoin pour maintenir le contrôle au sein des collectivités en vue de le transmettre à la gestion suivante. C'est une tout autre question.

Le sénateur Hubley: Lorsque vous dites 40 bateaux, vous voulez parler de l'intérêt bénéficiaire du permis. Le pêcheur est toujours propriétaire du permis, mais c'est la société qui a fait l'acquisition de l'intérêt bénéficiaire du permis. Que se passe-t-il si le pêcheur souhaite céder son permis ou le vendre?

M. McLellan: La chose la plus triste dans tout ça — et je l'ai vue se produire dans ma propre communauté — c'est que nous éliminons toute une génération de jeunes gens qui auraient pu, à une autre époque, aspirer à devenir des pêcheurs. Mais les prix des permis sont tellement élevés que cela les exclut. Lorsque des gens

access to money, can come into the small communities and compete against an older fisherman's son — the older fisherman wants to retire and he is faced with selling his licence to his son for \$25,000 or \$30,000 or to a corporation or rich person for \$250,000 — it becomes a real problem.

One of the things we did not mention tonight is that we are — the three of us, and our colleagues across the country — involved in a professionalization and certification program. Through that program, we are promoting the fishing industry as a profession, promoting it as a career young people would aspire to and one that offers a good income. Fishing is the basis of Atlantic Canada. There is a future in fishing, and it can go ahead. With your help, if we can solve this owner-operator thing, we can have a great future. We are all confident that it is not over yet.

Senator Hubley: I have a more specific question about the mussel industry in Prince Edward Island. Just to backtrack for a minute, did you do a commercial where a young man talked about being a professional, not necessarily a fisherperson?

Mr. McLellan: Now we know one person who saw it. Yes, we did. We ran them during the Stanley Cup playoffs, and thank you for mentioning that. It is something that we all believe in very strongly. The fishing industry has contributed to this country since the time of Jacques Cartier. We cannot forget that. We have to help it through the rough spots and make it a place for our young people into 2050.

Senator Hubley: Going back to the mussel industry, it seemed to me there was an opportunity, and it appeared to attract a lot of new young fishermen. I do not know if that is right or wrong, but is the same situation applying there? It looks as if we have young men involved in fishing, but they may not have total control of the benefits of their licence.

Mr. McLellan: The mussel industry is about 50/50. On Prince Edward Island, about 50 per cent of the people who harvest mussels are entrepreneurs, owner-operators, if you will, and about 50 per cent are companies established for that purpose. It has always been that way. We do not see a big shift there. We do not see a problem there because it was created that way and has been maintained that way, so it is different from the traditional fishery.

Mr. Siegel: In terms of what happens to the person holding the title, the fisherman that is holding title, he is bought, basically. It is like Esau and the mess of pottage. Once he has sold it, he is finished. The fisherman has only a titular role. The company does not even have to use that person on the boat. Through the contract, the company can force the titular head to go to DFO

très riches, soit parce qu'ils ont accès au crabe ou à de l'argent, peuvent venir dans les petites collectivités et entrer en concurrence avec le fils d'un vieux pêcheur — et que ce vieux pêcheur souhaite prendre sa retraite et qu'il a la possibilité de vendre son permis à son fils pour 25 000 \$ ou 30 000 \$, ou encore à une société ou à quelqu'un de riche pour 250 000 \$ — nous nous retrouvons devant un vrai problème.

L'une des choses que nous n'avons pas mentionnées ce soir est que nous — tous les trois, ainsi que nos collègues de partout au pays — participons à un programme de professionnalisation et de certification. Par l'entremise de ce programme, nous faisons la promotion de l'industrie des pêches en tant que profession, nous en faisons la promotion auprès des jeunes en leur faisant valoir qu'il s'agit d'une carrière à laquelle ils devraient aspirer et qui permet de gagner un bon revenu. La pêche est à la base de l'économie du Canada Atlantique. Il y a un avenir dans la pêche, et elle peut aller de l'avant. Avec votre aide, si nous parvenons à régler ce problème des pêcheurs-propriétaires, nous pourrions nous construire un bel avenir. Nous sommes tous convaincus que tout n'a pas encore été dit.

Le sénateur Hubley: J'aimerais poser une question précise au sujet du secteur des moules à l'Île-du-Prince-Édouard. Si vous me permettez de revenir en arrière pour une minute, avez-vous vu un message publicitaire dans lequel un jeune homme parle de devenir un professionnel, et pas nécessairement un pêcheur?

M. McLellan: Enfin, nous connaissons une personne qui l'a vu. Oui, nous l'avons réalisé. Nous avons fait passer ces annonces durant les éliminatoires de la Coupe Stanley Et merci de l'avoir mentionné. C'est un projet qui nous tient vraiment beaucoup à coeur. L'industrie des pêches a apporté sa contribution à ce pays depuis l'époque de Jacques Cartier. Il ne faut pas l'oublier. Il faut l'aider à traverser les passages difficiles et en faire un secteur de choix pour nos jeunes d'ici 2050.

Le sénateur Hubley: Pour en revenir à l'industrie des moules, il m'a semblé que cela représentait une occasion à saisir et que ce secteur semblait attirer beaucoup de jeunes pêcheurs. J'ignore si j'ai raison, mais est-ce que la situation est la même dans ce secteur? On dirait que les jeunes s'intéressent à la pêche, mais il se pourrait qu'ils n'exercent pas une emprise totale sur les avantages rattachés à leur permis.

M. McLellan: Dans l'industrie des moules, la situation est 50/50. À l'Île-du-Prince-Édouard, environ 50 p. 100 des personnes qui récoltent les moules sont des entrepreneurs, des propriétaires-exploitants, si vous préférez et environ 50 p. 100 sont des sociétés créées à cette fin. Cela s'est toujours passé ainsi. Nous ne constatons pas de grand changement ici. Il n'y a pas de problème, parce que l'industrie a été créée de cette manière et s'est maintenue de cette manière. La situation est donc différente de celle des pêches traditionnelles.

M. Siegel: Pour ce qui est de ce qui arrive à la personne qui possède le titre, c'est le pêcheur qui possède le titre, puisque ce titre est acheté, essentiellement. C'est un peu comme dans le cas d'Esau et de son plat de lentilles. Une fois qu'il l'a vendu, c'est terminé. Le pêcheur n'a qu'un rôle titulaire. La société n'a même pas à utiliser cette personne ou ce bateau. Avec le contrat, la

and have someone else named that the company wants to run the boat. Basically, for money, they are eliminated from real involvement.

In Atlantic Canada, there are approximately 35,000 fishermen. Over 95 per cent of those fishermen are in vessels under 65 feet.

Senator Adams: We have a new Nunavut government, since the land claim in Nunavut Territory. I am trying to help set up some of the future for turbot fishing in the Arctic. How would you create it?

We want to coordinate with an organization. Since beginning land claims, people have organizations set up in the community. To me, instead of organizations, a person who gets into the business of fishing can have more control. Some of the organizations are funded by CCRA, for example. Some people now want to get into some kind of commercial fishing organization. My answer to that is, "Not you guys; it should be people from the community." If you are with an organization, at least you have a salary coming in 12 months a year, but you do not care if you catch a fish or not. If you are the owner of a 65-footer, at least you have to pay your loan and catch your fish. That is how it is with the people around the Baffin area, between the turbot and the shrimp fishing.

I should like to know a little more background as to which way is the best. DFO said over 8,000 metric tons are caught up there for every year in Baffin Strait and the surrounding area. They call it OA and OB, that area up in the Arctic. Maybe my question might be kind of wrong related to what you guys are doing. Right now, we have a new MLA, but he does not have much background. He has only been in for five years. Politics makes him work for the people's economy.

There are 30,000 fishermen. Every community has a little bit of benefit, just like you guys are saying. I call it a coalition that is set up now, with an organization collecting royalties from the government. They gave out quotas in the community. The community had a little bit of money from the corporation to cover those quotas.

What I am looking now are those 8,000 metric tons. Maybe someone owns 60-footers or 45-footers and, from there, they can use it to set up the business.

In the beginning, how did you set up your organizations?

société peut forcer le dirigeant en titre à se rendre au MPO et à demander que l'on nomme une autre personne qui pilotera le bateau en son nom. Essentiellement, pour de l'argent, ils sont éliminés de toute participation réelle.

Dans le Canada Atlantique, il y a environ 35 000 pêcheurs. Plus de 95 p. 100 de ces pêcheurs exercent leurs activités sur des bateaux mesurant moins de 65 pieds.

Le sénateur Adams: Nous avons un nouveau gouvernement au Nunavut, depuis les revendications territoriales relatives au Territoire du Nunavut. Je m'efforce d'aider à mettre en place une infrastructure pour la pêche au turbot dans l'Arctique. Comment procéderiez-vous pour la créer?

Nous voulons coordonner nos activités avec celles d'une organisation. Depuis le début des revendications territoriales, les gens ont mis sur pied des organisations au sein de leurs collectivités. À mon avis, plutôt que de créer des organisations, il me semble qu'une personne qui se lance dans l'industrie des pêches disposera d'une plus grande marge de manoeuvre. Certaines organisations sont financées par l'ADRC, par exemple. Certains souhaitent mettre sur pied une forme d'organisation de pêche commerciale. Moi je leur réponds: «Pas vous, les gars; il faudrait qu'elle soit formée de membres de la collectivité». Si vous faites partie d'une organisation, au moins vous êtes assuré de recevoir un salaire 12 mois par année, mais vous vous en fichez pas mal si vous prenez du poisson ou non. En revanche, si vous êtes propriétaire d'un bateau de 65 pieds, au moins vous devez rembourser votre prêt et pêcher votre poisson. C'est ainsi avec la population de la région de Baffin, entre la pêche au turbot et celle de la crevette.

J'aimerais en apprendre un peu plus sur le sujet afin de me faire une idée de la meilleure approche à adopter. Le MPO a déclaré que chaque année il se pêche plus de 8 000 tonnes métriques dans le détroit de Baffin et ses environs. Ils appellent ces secteurs OA et OB, et ce sont des secteurs dans l'Arctique. Peut-être que ma question pourra vous sembler bizarre en rapport avec ce que vous essayez de faire. Actuellement, nous avons un nouveau député, mais il n'a pas beaucoup d'expérience. Il n'est là que depuis cinq ans. C'est la politique qui le force à travailler pour l'économie de la population.

Il y a 30 000 pêcheurs. Chaque collectivité reçoit une petite part des avantages, tout comme vous venez de l'expliquer. J'appelle cela une coalition, ce que l'on est en train de mettre sur pied en ce moment, étant donné qu'il s'agira d'une organisation chargée d'imposer des redevances au gouvernement. On a accordé des quotas à la collectivité. La collectivité disposait d'un petit montant qui lui a été accordé par la corporation pour faire l'acquisition de ces quotas.

Je pense maintenant à ce stock de 8 000 tonnes métriques. Peut-être que certains vont faire l'acquisition de bateaux de 60 pieds ou de 45 pieds, et à partir de là, ils pourront démarrer leurs activités.

Au tout début, comment avez-vous mis sur pied votre organisation?

Mr. Siegel: The organization I belong to, the MFU, started 26 years ago. It took about three years to set up and it was set up around specific problems that were occurring in the fishery. We work in New Brunswick now with First Nations people who are coming into the fishery under *Marshall*, including Big Cove, which is the second-biggest First Nation in Atlantic Canada, and Burnt Church, which is also quite large.

When you were speaking, there was something that struck me about the snow crab fishery in Big Cove. They have over 50 lobster inshore licences so far through *Marshall*, which is a fairly big fleet. They are fishing out of Richibucto, New Brunswick. Up until then, they had a larger midshore boat and they were fishing their snow crab quota, which is like the fisheries are you talking about. The community would put people on the boat and the revenue would come back to the community, so that it would be spread around. The chief and council would do what they needed to do with it, which is a good thing.

However, the 40 boats of inshore fishermen in the band that were fishing lobster came to the chief and council and said, "We want to be able to have a fishery that will sustain us and our families all year, so we need you to give some of the snow crab to each of us, so we can go out and fish it to add to our yearly income as commercial fishermen". What the Big Cove chief and council did was keep some for the community boat, so that they would have the revenue. They then divided it up, giving five tons each to the small boats. We put mentors from our organizations on the back of their boats, to help them learn to fish snow crab. They went out last year and they fished their snow crab. They had their five tons and that helped them earn enough income to get them through the year.

That was an example, where Big Cove chief and council had to deal with the community interest in the fish and the fishermen's new interest. There are all these fishermen saying, "I can go out and make a living, so I want it." The chief and council are trying to balance the community and the new fishing sector. They needed help. They got it from our organization and, in the end, it worked.

Today, they are back negotiating with government for more snow crab for this year. There are ways in your communities and traditions and history in ours that we can share and there is a way to sort those problems out in a positive way.

Mr. Broderick: Similarly, in Newfoundland, our organization has been around 32 years or something like that. It was started on the west coast, over in Senator Cochrane's neck of the woods.

M. Siegel: L'organisation à laquelle j'appartiens, la MFU, a commencé ses activités il y a 26 ans. Il nous a fallu environ trois ans pour la mettre sur pied et elle a été créée en vue de régler des problèmes particuliers au domaine des pêches. Nous travaillons au Nouveau-Brunswick actuellement avec des peuples des Premières nations qui font leur entrée dans l'industrie des pêches aux termes du jugement *Marshall*, y compris Big Cove, qui se trouve être la deuxième plus importante Première nation dans le Canada Atlantique, et Burnt Church, qui est aussi assez importante.

Pendant que vous parliez, une chose m'a frappé au sujet de la pêche au crabe des neiges à Big Cove. Les pêcheurs de la collectivité possèdent plus de 50 permis pour la pêche au homard côtier jusqu'à maintenant, toujours aux termes de l'arrêt *Marshall*, ce qui représente une flottille assez imposante. Ils pêchent près de Richibucto, au Nouveau-Brunswick. Jusqu'alors, ils possédaient un plus gros bateau pour la pêche semi-hauturière et ils pêchaient leurs quotas de crabe des neiges, et cela s'apparente aux pêches dont vous venez de parler. La collectivité fournissait les pêcheurs et les revenus y étaient redistribués. Le chef et le conseil prenaient les décisions sur ce qui devait être fait avec ces revenus, ce qui est une bonne chose.

Toutefois, les 40 pêcheurs qui étaient sur les bateaux côtiers de la bande et qui pêchaient le homard se sont adressés au chef et au conseil et lui ont dit: «Nous voulons pratiquer une pêche qui nous fournira des revenus pour nos familles durant toute l'année; aussi nous aimerions que vous nous remettiez une partie des permis de pêche au crabe des neiges afin que nous puissions ajouter ces revenus à ceux que nous procure annuellement la pêche commerciale.» Le chef et le conseil de Big Cove ont décidé de conserver une partie des quotas du bateau communautaire afin de leur permettre de gagner ce revenu. Ensuite, ils ont réparti ces quotas et ont remis cinq tonnes à chacun des petits bateaux. Nous avons envoyé des mentors de notre organisation sur chaque bateau afin de les aider à pêcher le crabe des neiges. Ils sont sortis l'année dernière et ont réussi à pêcher leurs quotas. Grâce à leurs cinq tonnes, ils ont réussi à gagner suffisamment d'argent pour tenir toute l'année.

Ce n'est qu'un exemple où le chef et le conseil de Big Cove ont dû prendre en compte les intérêts de la collectivité pour le poisson et les nouveaux intérêts des pêcheurs. Il y a tous ces pêcheurs qui disent: «Je peux aller pêcher et gagner ma vie comme ça, alors c'est ce que je veux faire.» Le chef et le conseil tentent de maintenir un équilibre entre la collectivité et le nouveau secteur de la pêche. Ils ont eu besoin d'aide et ils l'ont obtenue de notre organisation, et au bout du compte, ça a fonctionné.

Aujourd'hui, ils sont revenus devant le gouvernement et ils négocient en vue d'obtenir plus de permis de pêche au crabe des neiges. Il y a des façons de faire dans vos collectivités et des traditions et des histoires dans les nôtres que nous pouvons mettre en commun afin de venir à bout de ces problèmes d'une manière positive.

M. Broderick: Dans la même veine, à Terre-Neuve, notre organisation existe depuis environ 32 ans. Elle a vu le jour sur la côte Ouest, dans le même patelin que le sénateur Cochrane. Cette

Again, it was started over specific issues in the fishery there. It evolved over time. Ninety-five per cent of the people we represent are fishermen and plant workers; however, the fishermen are supposedly independent harvesters. Forget the discussion we are having about the owner-operator for the moment.

To get back to your question, the area where there is involvement similar to yours is in Labrador. Around the same time that our union was formed, we had the first moratorium, although it was not called that, in Labrador. Traditionally, all the northeast coast of Newfoundland fished the coast of Labrador for cod. In the late 1960s and early 1970s, that pretty much disappeared from that area. The people there were having a real struggle.

It was probably 1978 when the first shrimp were given out to the offshore companies. I am not sure of your area, but I know there was some given to some in the North. However, I know that on the south coast of Labrador, two of those shrimp licences were given to what is called the Labrador Fishermen's Union Shrimp Company and one or one-and-a-half to another group up in northern Labrador, the Torngat Co-op. Those licences allow fishing by offshore boats that are manned by people from that region. That way, they have local fishermen on the boats. The shrimp is not landed and processed, because it is industrial shrimp, I guess we call it. It allowed the Labrador Fishermen's Union Shrimp Company to use the royalties from that to build an infrastructure on the coast. They have, I think, three or maybe four plants in the south that are processing snow crab and other species.

There is the problem we talked about earlier with the licences that would not be happening in that area. Most of those fishermen would be able to go to the shrimp company because it is, basically, their own company. The fishermen are the shareholders of the company. They may have been able to do good work on that coast, but now I would suggest that it could be a ghost area if it were not for the formation of that company. They have done everything there, including setting up a bank. The Eagle River Credit Union is the only banking institution up there. That was initiated by the Labrador Fishermen's Union Shrimp Company. That has been a shining light in what would have been a difficult area to sustain.

It is a pity that we have not been able to do more of that. We see private companies coming in that have no interest in the communities. Their interest is in becoming millionaires off the resource that we have. There are so many areas in the Northern Peninsula that are desperate.

fois encore, elle a été créée pour régler des problèmes particuliers en rapport avec les pêches. Et les choses ont évolué avec le temps. Quatre-vingt quinze pour cent des gens que nous représentons sont des pêcheurs et des travailleurs d'usine; toutefois, les pêcheurs sont censés être des pêcheurs indépendants. Oubliez la discussion que nous venons d'avoir au sujet des pêcheurs-propriétaires pour le moment.

Pour en revenir à votre question, la région où il y a une participation semblable à la vôtre est le Labrador. À peu près à la même époque où notre syndicat a été formé, nous avons tenu le premier moratoire, même si nous ne l'avions pas appelé ainsi, au Labrador. Traditionnellement, toute la côte nord-est de Terre-Neuve allait pêcher la morue sur la côte du Labrador. Vers la fin des années 60 et au début des années 70, cette pêche a pour ainsi dire disparu de la région. Les gens de la région se sont retrouvés devant un vrai problème.

C'est probablement en 1978 que les premiers permis de pêche à la crevette ont été cédés à des sociétés étrangères. Je ne sais pas exactement ce qu'il en est pour votre région, mais je sais qu'il y en a eu dans le Nord. Toutefois, je sais que sur la côte sud du Labrador, deux de ces permis de pêche à la crevette ont été cédés à ce qu'il est convenu d'appeler la Labrador Fishermen's Union Shrimp Company et un ou un et demi a été cédé à un autre groupe du nord du Labrador, la Co-op Torngat. Ces permis autorisent la pêche hauturière par des bateaux dont l'équipage est recruté dans la région. Ainsi, ils peuvent dire qu'ils ont des pêcheurs de la région sur les bateaux. La crevette n'est pas débarquée ni traitée, parce qu'il s'agit d'une crevette industrielle, je pense que c'est comme ça qu'on l'appelle. Ces transactions ont permis à la Labrador Fishermen's Union Shrimp Company d'utiliser les redevances produites pour construire une infrastructure sur la côte. Je pense qu'ils ont trois ou même quatre usines dans le sud pour traiter le crabe des neiges et d'autres espèces.

Et voici pourquoi le problème que nous avons abordé tout à l'heure au sujet des permis ne risque pas de se produire dans cette région. La plupart des pêcheurs seraient capables de faire affaire avec la société de pêche à la crevette parce qu'il s'agit essentiellement de leur propre société. Les pêcheurs en sont en effet les actionnaires. Peut-être qu'ils seraient arrivés à bien gagner leur vie en pêchant sur la côte, mais aujourd'hui je suis enclin à penser que ce pourrait être une région fantôme si ce n'était de la formation de cette société. Ils ont tout fait, y compris la création d'une banque. L'Eagle River Credit Union est la seule institution financière de la région. Elle a été créée à l'instigation de la Labrador Fishermen's Union Shrimp Company. Cette initiative a contribué à faciliter les choses dans une région où il aurait été difficile de réussir.

C'est vraiment dommage que nous ne soyons pas arrivés à faire davantage. Nous voyons arriver des sociétés privées qui n'ont aucun intérêt dans les collectivités. Leur intérêt consiste à devenir millionnaires à partir des ressources que nous possédons. Il y a tellement de régions désespérées dans la péninsule Northern.

Their efforts have set an example. They have been able to help people obtain experimental licences and to even subsidize the prices when they are trying to bring them into market. It has been helpful, and I suggest that some of that is happening in your area, as well.

Senator Adams: They are only looking at the bottom line. The fishermen cannot be the plant owner at the same time. They would prefer to go to sea and catch the fish to sell to a plant owner. I am looking for that kind of information. It has been more than 10 years of DFO issuing experimental licences for Nunavut in the Arctic.

They are realizing that the fishing is better up there around Baffin Island near the tip of the mouth, where we had about three or four communities. There are people right along the coast and they have no boats. They could get into the business if they had the equipment.

I talked to a large corporation down east. I have been telling the government for the last five years in writing but I never received a response. The people of Nunavut want a partnership — and the same for seal hunting. They are going north to look for more seals.

The government wonders where the money will come from. Last year, I asked the Minister of Fisheries when he came North whether DFO had any money to help the people get equipment. I hope one day in the future it will be better for the people up there. There are 13- and 14-year olds up there with families and no income. Right now, we are losing between \$15 million to \$20 million per year for the turbot because we do not have the equipment.

Thank you for your information. We have a little something in common right now in that people buy the quotas and they are selling them to large corporations. That is the only way to make money.

The Chairman: In the last comment of Senator Adams, there is the issue of buying licences, let us say. You made a point, Mr. Broderick, that if we were to keep this up, eventually the fishery would no longer be in Canadian hands. I listened carefully to that comment.

Would it be possible, if enough licences were bought by companies, for them to go on the stock exchange, as you suggested. Would it follow, then, that foreigners could buy the majority of those stocks? In effect, under this concentration of licences, foreigners could buy up our Canadian quotas. In other words, the fishery would be in foreign hands. Is that possible?

Mr. Broderick: The case with Fishery Products International, FPI, which has major quotas from the Government of Canada, mainly in the offshore, is that an Icelandic company is now owner

Les efforts de ces pêcheurs ont servi d'exemple. Ils ont été en mesure d'aider des personnes à obtenir des permis expérimentaux et même de subventionner les prix pour faciliter leur entrée sur le marché. Cela a été utile, et je vous suggère de vous inspirer de cet exemple dans votre région.

Le sénateur Adams: Ils ne pensent qu'au résultat net. Les pêcheurs ne peuvent pas être en même temps les propriétaires de l'usine. Ils préféreraient prendre la mer et aller pêcher le poisson pour pouvoir le vendre ensuite à un propriétaire d'usine. Je suis à la recherche de ce genre d'information. Ça fait bien 10 ans que le MPO délivre des permis expérimentaux au Nunavut dans l'Arctique.

On est en train de réaliser que la pêche est meilleure là-haut dans le nord autour de l'Île de Baffin et près de l'embouchure, où nous avons trois ou quatre communautés. Les habitants de la zone côtière n'ont pas de bateaux. Ils pourraient se lancer dans les affaires s'ils possédaient le matériel nécessaire.

J'ai parlé à une grande société dans l'Est. Je m'efforce de transmettre cette demande au gouvernement par écrit depuis cinq ans, mais je n'ai jamais reçu de réponse. Les habitants du Nunavut veulent créer un partenariat — et la même chose pour la chasse au phoque. Ils remontent vers le nord pour trouver davantage de phoques.

Le gouvernement se demande d'où viendra l'argent. L'année dernière, j'ai demandé au ministre des Pêches lorsqu'il est venu dans le Nord si le MPO avait de l'argent pour venir en aide à la population afin de lui permettre d'acquérir du matériel. J'espère qu'un jour prochain les choses vont s'améliorer pour les gens qui vivent là-bas. Il y a de jeunes parents âgés de 13 et 14 ans qui ont des familles à faire vivre et pas de revenu. Actuellement, nous perdons entre 15 millions et 20 millions de dollars par année parce que nous n'avons pas le matériel nécessaire pour faire la pêche au turbot.

Merci de vos renseignements. Nous avons quelque chose en commun maintenant, parce que les gens achètent les quotas et les revendent aux grandes sociétés. C'est le seul moyen de faire de l'argent.

Le président: Dans le dernier commentaire du sénateur Adams, je note la question de l'achat des permis, disons. Vous vous êtes fait fort de nous expliquer, monsieur Broderick, que si nous continuons à agir ainsi, un jour viendra où les pêches n'appartiendront plus à des intérêts canadiens. J'ai écouté attentivement ce commentaire.

Serait-il possible, si ces sociétés pouvaient acheter un nombre suffisant de permis, qu'elles puissent aller sur le marché boursier, comme vous l'avez suggéré? Et ensuite, devrions-nous nous attendre à ce que des étrangers puissent racheter la majorité de ces actions? En effet, avec cette concentration des permis, les étrangers pourraient acheter nos quotas canadiens. Autrement dit, les pêches tomberaient entre les mains des étrangers. Est-ce possible?

M. Broderick: Dans le cas de Fishery Products International, FPI, qui possède des quotas du gouvernement du Canada, principalement dans la pêche hauturière, une société islandaise

of 15 per cent of its shares. According to the provincial legislation, the quotas cannot be transferred out but that is because that company was set up under provincial legislation.

The Chairman: Let us take Clearwater, for example.

Mr. Broderick: If you look at all of the other companies in Newfoundland today, you will see that FPI is not one of the major buyers of the inshore quotas because they have been mainly into groundfish. They are more into it now but some of the companies that focus on crab and shrimp have major ownership. One of those could become publicly traded tomorrow, if they so desired. Someone outside Canada could very well invest in them and, bingo, the company would be gone.

The Chairman: Technically, that could be done. For example, Portugal and Spain could get together, buy out a large number of Canadian companies, or create some kind of a major company, meld the stocks, and we would have a double whammy hitting us in the face. Could that conceivably happen?

Mr. Broderick: Once there is such a concentration of ownership, anything is possible.

The Chairman: This committee has been on the record in the past in respect of the issue of concentration. We have been forceful on the matter but it is still there. I do not think we have ever had a proper response from the department or from the minister on this. If I recall, we had wanted a public discussion to be held prior to the de facto implementation of corporate concentration.

I was listening to some of the members' questions tonight and it reminded me so much of recent criticisms of how the government has handled another controversy — gun registration. Many were concerned not about the benefits of what was being proposed under the gun registration but about the fact that things have happened without parliamentarians knowing about them. In other words, this was being done without parliamentarians being aware.

Concerning the matter of a fleet separation policy, parliamentarians were told that it was on the books. As far as I know, we were told that it was on the books as a policy. You are telling us that for quite some time now, there has been no fleet separation policy because of a loophole that was allowed to be established under the policy. Therefore, we are in the situation where parliamentarians are again being kept in the dark. We are being told that what is on the books is fine, but in practice it is irrelevant. In other words, fleet separation is not there. Am I right?

Mr. Siegel: Yes.

Mr. McLellan: Yes.

détient aujourd'hui 15 p. 100 de ses actions. D'après la loi provinciale, les quotas de pêche ne peuvent être transférés, mais c'est parce que la société a été constituée en vertu de la loi provinciale.

Le président: Prenons Clearwater, par exemple.

M. Broderick: Si vous regardez toutes les autres sociétés de Terre-Neuve aujourd'hui, vous verrez que FPI n'est pas l'un des principaux acheteurs des quotas de pêche côtière parce qu'elle pêche surtout du poisson de fond. Elle s'y intéresse davantage aujourd'hui, mais certaines des sociétés qui se concentrent sur la pêche au crabe et à la crevette en possèdent davantage. L'une de ces sociétés pourrait être cotée en bourse demain, si elle le souhaitait. Des intérêts étrangers pourraient très bien décider d'y investir, et le tour serait joué, la société viendrait de disparaître.

Le président: Techniquement, cela pourrait se faire. Le Portugal et l'Espagne par exemple pourraient s'unir pour acheter un grand nombre de sociétés canadiennes, ou encore créer une sorte de société majeure, fusionner les actions, et nous nous retrouverions en face d'un double coup dur. Est-ce que cela pourrait se produire?

M. Broderick: À partir du moment où il existe une telle concentration de la propriété, tout est possible.

Le président: Les comptes rendus peuvent en témoigner, nous nous sommes déjà penchés sur la question de la concentration dans le passé. Nous nous étions exprimés avec fermeté à cet égard, mais la question est toujours en suspens. Je ne pense pas que nous ayons jamais reçu une réponse appropriée de la part du ministère ou du ministre sur cette question. Si je me souviens bien, nous avons insisté pour la tenue d'une discussion publique avant la mise en oeuvre de facto de la concentration des sociétés.

J'écoutais les questions de certains membres du comité, ce soir, et cela me rappelait tellement les critiques que l'on a entendues récemment au sujet de la manière dont le gouvernement s'est occupé d'une autre controverse — l'enregistrement des armes à feu. Beaucoup se sont inquiétés, non pas en ce qui concerne les avantages proposés aux termes de l'enregistrement des armes à feu, mais plutôt parce que des choses se sont produites sans que les parlementaires aient été mis au courant. Autrement dit, on a procédé en tenant les parlementaires dans l'ignorance.

Concernant la question de la politique sur la séparation de la flottille, on a dit aux parlementaires qu'elle était en vigueur. Pour autant que je sache, on nous a dit que la politique était en vigueur. Et vous êtes en train de nous dire que depuis un certain temps déjà, aucune politique sur la séparation de la flottille n'est appliquée en raison d'une échappatoire que l'on laissé s'établir. Par conséquent, nous nous retrouvons encore dans la situation où les parlementaires sont tenus dans l'ignorance. On nous affirme que la politique est en vigueur, ce qui est très bien, mais on oublie de nous dire qu'en pratique il n'en est rien. Autrement dit, la séparation de la flottille n'existe pas. Ai-je raison?

M. Siegel: Oui.

M. McLellan: Tout à fait.

The Chairman: Given that this is a policy, it can change at almost at any moment, I assume. The minister could implement a change of this policy tonight. Should there not be a regulation, or, even better, a law that says there is separation of fleet?

Mr. McLellan: It is a great idea. What can we do to support this?

The Chairman: I am glad that I thought of it.

I heard you when you said that there must be flexibility in how it is applied. However, to be consistent, if there is to be a fleet separation policy, it has to work both ways.

I also heard what you said about cooperatives and so forth. However, if you would deny processing plants from owning fishing licenses, and you would limit processors from owning licenses, you must consider the other way around. You would have to limit fishermen from owning or establishing processing plants. It has to work both ways. That is important.

I have not heard this group venture too far on that subject, other than to say that there must be flexibility.

Mr. McLellan: We all want the same thing. We all want the overall good for Canadians. When we look at problems like this, we must look at an individual case and say, "What is the overall good of this community and of these fishermen?" Sometimes, it is collective action among a group of fishermen that get together for the purposes of marketing their product, because there is no alternative. Sometimes, it is an individual who became rich through the fishery who buys out a plant and uses it to expand for his own good. It is not good for the community.

If there had to be an absolute, and we had to pick one absolute, the absolute that we would want to see is that fishermen would fish and processors would process. There is a grey area on the processing side. It has become necessary for fishermen to do that in some instances.

Mr. Siegel: As an inshore organization, I am not sure that the MFU would have difficulty with what you are saying. When you get deeper into the issue, it is not so simple. Some would say that there is a difference, over and above this, if one cannot do it then the other can.

Co-ops exist for that reason. Certain community efforts are there for a reason. They usually have to do with increasing a price, getting a market and keeping control in the community, whereas corporations are interested in depressing the price to get the product as cheaply as possible and taking control out of the community.

Le président: Étant donné qu'il s'agit d'une politique, elle peut être modifiée d'un moment à l'autre, je suppose. Le ministre pourrait décider d'imposer une modification à cette politique dès ce soir. Est-ce qu'il ne devrait pas y avoir un règlement ou encore mieux, une loi stipulant la séparation de la flottille?

M. McLellan: Voilà une excellente idée. Que pourrions-nous faire pour montrer notre appui?

Le président: Je suis content d'y avoir pensé.

Je vous ai entendu dire qu'il faudrait faire preuve de souplesse dans l'application. Toutefois, pour faire preuve de cohérence, si nous devons nous doter d'une politique sur la séparation de la flottille, elle doit s'appliquer dans les deux sens.

J'ai aussi prêté attention lorsque vous avez mentionné les coopératives et ainsi de suite. Toutefois, si vous interdisez aux usines de transformation de posséder des permis de pêche, et si vous limitez les transformateurs dans leur capacité de détenir des permis, vous devrez envisager l'inverse. Il faudra restreindre les pêcheurs dans leur capacité de posséder ou d'établir des usines de transformation. La politique doit s'appliquer dans les deux sens. C'est important.

Je n'ai pas entendu ce groupe s'aventurer trop loin sur le sujet, sauf pour dire qu'il faudrait faire preuve de souplesse.

M. McLellan: Nous voulons tous la même chose. Nous voulons tous le bien de l'ensemble des Canadiens. En face de problèmes comme celui-ci, il faut prendre un cas particulier et nous demander: «Quel est le bien commun pour l'ensemble de cette collectivité et pour ces pêcheurs?» Parfois, il s'agit d'une action collective menée par un groupe de pêcheurs qui s'unissent dans le but de commercialiser leur produit, parce qu'il n'existe aucun autre moyen de le faire. À d'autres moments, c'est un individu qui s'enrichit avec les pêches et qui achète une usine et s'en sert pour créer encore plus de richesse pour lui. Dans ce cas, ce n'est pas bon pour la collectivité.

Si nous devons effectuer un choix dans l'absolu, nous opterions pour le scénario où les pêcheurs s'occupent de pêcher le poisson, et les transformateurs de le transformer. Mais il y a une zone grise du côté de la transformation. Il devient parfois nécessaire pour les pêcheurs de s'y intéresser.

M. Siegel: En tant qu'organisation de pêcheurs côtiers, je ne suis pas sûr que la MFU s'élèverait contre ce que vous venez de dire. Lorsque l'on se penche de plus près sur la question, ce n'est pas aussi simple. Certains diraient qu'il y a une différence, néanmoins, et que si l'un des deux ne peut pas le faire, l'autre le pourrait.

C'est la raison d'être des coopératives. Certains efforts communautaires n'ont vu le jour que pour cette raison. En règle générale, ces efforts visent à faire augmenter un prix, à prendre un marché et à conserver l'emprise au sein de la collectivité, alors que les sociétés sont intéressées à faire baisser les prix afin de se procurer le produit au prix le plus bas possible et à prendre le contrôle dans la collectivité.

You do not have a strong argument if it comes down to the importance of owner-operator and separation of fleet over and against what you are asking. It is not so simple an issue in terms of the history of the coastal communities.

The Chairman: I understand that there are ramifications. However, to make things simple, it is hard to propose an argument whereby it would be fine for a fisherman to establish a processing plant and buy licences. On the other hand, it is not acceptable for a processor to start fishing vessels.

Mr. Siegel: I would agree with the way you have phrased it. In terms of the history and realities of communities and what they are facing, under certain conditions and in certain contexts for the communal good, banding together to be able to sell a product becomes essential to the survival of the community. The history of the co-op movement in the fishery is an example of that.

The Chairman: I have an Internet discussion paper in which there are examples of possible rule changes regarding the size of vessels. Item 5 says the government would propose the removal of any restrictions on vessel size in a fleet provided that any new vessel is only used in IQ fisheries. Remember, the department calls them IQ, rather than ITQ. It sounds better.

Beyond fleet separation, what is the position of your group on opening the rules on size of vessels?

Mr. McLellan: I am not sure that we have a position as a group because we have never really discussed it. Individually, we have all looked at the issue of this restriction. We feel on Prince Edward Island that fishermen should be free to 45 feet, given that some consideration is given to limit effort in other ways.

We would not want to see a groundfishery opening, for example, and the harvesting capability double. That would be irresponsible. There would have to be other measures. However, we believe that there are a myriad of other measures that could be taken to restrict vessel size. That could increase danger. People are fishing far from shore. If they have to do it for some bonehead legal requirement, it would put a 16-foot boat in a 60-foot sea. That is not a good situation.

The Chairman: You are talking about those not in an ITQ fleet. However, the government is proposing an ITQ fleet whereby you could keep buying up the licences. The government is saying that as you amass the licences you must get rid of the old vessels and buy a 125-foot vessel.

Vous ne disposez pas d'un argument solide lorsque vous faites valoir l'importance de la politique des pêcheurs-propriétaires et de la séparation de la flottille par rapport à ce que vous venez de demander. Les choses ne sont pas si simples dans le contexte historique des collectivités côtières.

Le président: Je comprends qu'il y a des ramifications. Cependant, pour simplifier les choses, il est difficile de proposer un argument faisant valoir qu'il est tout à fait justifié pour un pêcheur d'ouvrir une usine de transformation et d'acheter des permis. Alors que d'un autre côté on juge inacceptable qu'un transformateur commence à affréter des bateaux de pêche.

M. Siegel: Vous avez raison lorsque vous le formulez ainsi. Mais si on tient compte de l'histoire et des réalités des collectivités et de ce qu'elles doivent affronter, dans certaines conditions et certains contextes, pour le bien commun, unir ses forces en vue de vendre un produit peut devenir essentiel à la survie de la collectivité. L'histoire du mouvement coopératif dans les pêches illustre bien ce propos.

Le président: J'ai un document de discussion que j'ai pris sur Internet qui expose des exemples de modifications éventuelles des règles en ce qui concerne la dimension des bateaux. Le point 5 mentionne que le gouvernement proposerait l'élimination de toute restriction sur la dimension des bateaux au sein d'une flottille pourvu que chaque nouveau bateau ne serve qu'à la pêche des QI. Et, fait à mentionner, le ministère les appelle QI plutôt que QIT. Ça sonne mieux.

Au-delà de la séparation de la flottille, quelle est la position de votre groupe en ce qui concerne la réouverture des règles sur la dimension des bateaux?

M. McLellan: Je ne pense pas que nous ayons une position sur cette question en tant que groupe, parce que nous n'en avons jamais vraiment discuté. Sur le plan individuel, nous nous sommes tous penchés sur le problème lié à cette restriction. À l'Île-du-Prince-Édouard, nous sommes d'avis que les pêcheurs devraient pouvoir utiliser librement des bateaux de 45 pieds, pourvu que l'on s'attache de quelque manière à limiter les efforts par d'autres moyens.

Nous ne serions pas prêts à accepter une ouverture dans la pêche des poissons de fond, par exemple, et à voir la capacité de pêche doubler. Ce serait irresponsable. Il faudrait mettre en place d'autres mesures. Toutefois, nous pensons qu'il existe une infinité d'autres mesures susceptibles d'être prises en vue de restreindre la dimension des bateaux. Mais cela risquerait d'accroître le danger. Les pêcheurs vont pêcher loin au large des côtes. S'ils sont forcés de le faire en raison d'une prescription juridique stupide, cela reviendrait à se lancer dans une embarcation de 16 pieds sur une mer de 60 pieds de profondeur. Ce n'est pas une situation recommandable.

Le président: Vous parlez des pêcheurs qui ne font pas partie d'une flottille à QIT. Et pourtant, le gouvernement propose la création d'une flottille à QIT au moyen de laquelle vous pourriez continuer à racheter des permis. Le gouvernement déclare qu'au fur et à mesure que vous amassez des permis, vous devez vous défaire des vieilles embarcations et vous procurer un bateau de 125 pieds.

Mr. McLellan: Buy yourself an ITQ at the same time, which is a vertical integration.

Mr. Siegel: We would not agree with that. This vessel replacement policy seems to be the complement document to the AFPR document, because they coincide in terms of their intent. Make everything smaller by concentration and then basically you can do what you want.

We are no more enamoured with that concept than we are with the Atlantic fishery policy. That would be my organization's position because it is the same old dog-and-pony show. It is dangerous.

Senator Cook: I have been preoccupied as with this all-party committee that the Newfoundland legislature set up in December to look at the possible closure of the cod stocks. I realize that I am talking about another issue that is not your agenda for tonight; however, it is part and parcel of the bigger thing.

When the groundfish and cod industries collapsed in the 1990s in Newfoundland, our entire culture fell with it. Ten years later, we are faced with the possible closure by the DFO within the next several weeks of the last lot of groundfish.

I am looking here and I do not like what is coming together in my head. Fishermen of 10 years ago who made a decent living on groundfish and cod needed to turn to another species to make a living. They were not given an opportunity before, say, a corporation came in and made a living instead of him. There is a dollar to be made on lobster, shrimp, crab and other species, where we see a complete collapse of cod. How do you react to that?

Maybe I am not making myself clear. Here is a fisherman who has fished cod all his life. It collapses. In order to survive, he needs to change to other species. It costs money. Someone sees an opportunity, a good chance to make good on the back of that man before he can get going. That is the thing that bothers me.

With this all-party thing and our possible closure, what do you see as the next step? Or am I out in left field?

Mr. Broderick: Just a quick point: Cod, for 500 years, was our history. However, it was not lucrative. No one really wanted it; but crab and shrimp — that is money, that is gold. Therefore, everyone wants in on the action here.

Senator Cook: Before that, the professional fisherman could look to see where he could make a decent living. Having fished traditionally for cod, now he does not have an opportunity. That is what bothers me about the whole thing. I understand that if

M. McLellan: Et vous acheter par la même occasion un QIT, ce qui revient à réaliser une intégration verticale.

M. Siegel: Nous ne sommes pas en faveur de cette approche. Cette politique de remplacement des bateaux semble être le document complémentaire à celui de la RPPA, parce que les deux correspondent pour ce qui est des intentions. Restreignez le marché par le biais de la concentration, puis vous pourrez faire ce que bon vous semble.

Nous ne sommes pas davantage émoussés par ce concept que nous le sommes par la politique sur les pêches de l'Atlantique. Voilà quelle serait la position de mon organisation, parce que l'on essaie encore une fois de nous jeter de la poudre aux yeux. Et que c'est dangereux.

Le sénateur Cook: J'entretiens des inquiétudes en ce qui concerne ce comité multipartite qui a été mis sur pied par l'assemblée législative de Terre-Neuve en décembre en vue d'examiner l'éventualité de la fermeture des stocks de morue. Je réalise que j'aborde une question qui n'est pas à l'ordre du jour de notre réunion; toutefois, elle constitue un élément de l'ensemble de la situation.

Lorsque les industries du poisson de fond et de la morue se sont effondrées dans les années 90 à Terre-Neuve, toute notre culture s'est effondrée avec elles. Dix ans plus tard, nous nous retrouvons devant la possibilité que le MPO décide dans les semaines qui viennent de mettre fin à la pêche dans le dernier stock de poisson de fond.

Je n'aime pas ce qui me vient à l'esprit. Les pêcheurs d'il y a dix ans qui gagnaient un revenu décent avec le poisson de fond et la morue devaient se tourner vers d'autres espèces pour gagner leur vie. On ne leur a pas donné la possibilité de se tourner vers ces autres espèces avant qu'une société n'entre en jeu pour le faire à leur place. La pêche au homard, à la crevette, au crabe et à d'autres espèces est lucrative, alors que nous assistons à un effondrement complet de la morue. Comment réagissez-vous à cette situation?

Je ne me suis peut-être pas bien fait comprendre. Voici un pêcheur qui a pêché la morue toute sa vie. Mais les stocks de morue s'effondrent. Pour survivre, il doit se tourner vers la pêche d'autres espèces. Ce virage nécessite un investissement. Quelqu'un d'autre entrevoit une opportunité, une occasion favorable de faire de l'argent sur le dos de ce pêcheur avant qu'il ne puisse s'organiser. C'est ce qui me dérange.

Avec ce comité multipartite et l'éventualité d'une fermeture de la pêche, quelle sera d'après vous la prochaine étape? Ou bien suis-je complètement à côté de la plaque?

M. Broderick: Permettez-moi de faire une rapide mise au point: durant 500 ans, la morue a été notre pain quotidien. Cependant, ce n'était pas une pêche lucrative. Personne n'en voulait vraiment; mais le crabe et la crevette — c'est payant, c'est de l'or. Par conséquent, tout le monde veut être de la partie maintenant.

Le sénateur Cook: Auparavant, le pêcheur professionnel était libre de décider comment il allait procéder pour gagner un revenu décent. Parce qu'il s'est adonné à la pêche traditionnelle de la morue, aujourd'hui on lui refuserait cette possibilité? C'est ce qui

there are no fish we cannot catch them. I am not that foolish. However, it seems that the fisherman is being denied an opportunity to turn to other species while we look at what is no more, and that is the collapse of the cod fishery.

Mr. Siegel: I should like to respond to that. When I hear you speaking, I think of intergenerational transfer. More and more, we are talking about young people who cannot fish the cod, who need to fish something else, so there are no more fishermen. It raises a couple of things. One is an alternative to corporations, who are sitting there with the money ready to get control. We need alternatives to ensure that fishing and fishing licenses stay in our communities.

As organizations, we are beginning to turn in that direction. In other countries, there are other options. There are loan boards that are able to lend money for licenses. They cannot now in Canada — or they do not. There are venture capital funds. There are licence banks. There are retirement funds for fishermen. In the world, there are all kinds of different ways to provide alternatives, rather than corporate investment, to be able to renew your fishery.

We are telling you that if we go with corporate investment, with the loopholes in the policy, we are dead meat. It will be owned by people in Boston eventually. Where are we? As organizations, as government, we need to generate alternatives. We need to say, "It is being done in Norway, France, Iceland and the Shetland Islands, so where is Canada?" Where is our government helping us with the issue of intergenerational transfer, with the future of our fishery and communities to build on Roméo LeBlanc?

We have respect for what he did. Rather than dismantling it, we need alternatives. We are beginning to look for those. We are pushing DFO to set up its own intergenerational transfer committee. We can see it coming. It is like a train coming down the tunnel. Where are they?

These are the areas we all need to go in. We need to take hold of our future and we need to recreate it. That is on our shoulders. We cannot just blame the minister and the Department of Fisheries. We can blame them, but we will have to move them and we intend to.

Senator Cook: Access to the resource and the ability to harvest the resource — there is no infrastructure there from the fishermen's point of view. It costs money to change and fish something else — change costs money. I do not want to hold on to something like the cod fishery that has been there for 500 years.

me trouble dans toute cette histoire. Je comprends que s'il n'y a pas de poisson, c'est impossible d'en pêcher. Je ne suis pas complètement stupide. Mais, il me semble que l'on refuse aux pêcheurs le droit de se tourner vers d'autres espèces au moment même où nous constatons la disparition de celle qui existait, et c'est justement l'effondrement des stocks de morue.

M. Siegel: J'aimerais intervenir sur ce point. Pendant que vous parliez, je pensais au transfert entre les générations. De plus en plus, on entend parler des jeunes qui ne peuvent s'adonner à la pêche à la morue, et qui doivent se tourner vers d'autre chose, et que c'est ainsi qu'il n'y a plus de pêcheurs. Cette situation soulève deux ou trois questions. La première consiste à offrir une alternative aux sociétés qui se tiennent prêtes avec leur argent à prendre le contrôle. Il nous faut des solutions de rechange afin que les pêches et les permis de pêche demeurent dans nos collectivités.

En tant qu'organisations, nous commençons à nous orienter dans ce sens. Dans d'autres pays, il existe des options différentes. Il existe des commissions de prêt qui sont disposées à prêter de l'argent aux pêcheurs pour qu'ils puissent faire l'acquisition de permis. Ils ne peuvent pas le faire pour le moment au Canada — ou tout simplement, ils ne le font pas. Ils ont à leur disposition du capital de risque. Ils possèdent des banques de permis. Les pêcheurs disposent de fonds de retraite. Ailleurs dans le monde, il existe divers moyens de fournir des solutions de rechange, mis à part l'investissement par des sociétés, pour le renouvellement des pêches.

Nous sommes en train de vous dire que si nous optons pour l'investissement des sociétés, avec les échappatoires qu'il y a dans la politique, nous sommes fichus. Les permis de pêche iront garnir les poches des gens de Boston. Où nous situons-nous? En tant qu'organisations, en tant que gouvernement, nous devons créer des solutions de rechange. Il faut dire: «Si cela se fait en Norvège, en France, en Islande et dans les Shetland, qu'attend le Canada pour en faire autant?» Que fait notre gouvernement pour nous aider avec la question du transfert entre les générations, avec l'avenir des pêches et de nos collectivités, pour paraphraser Roméo LeBlanc?

Nous respectons ce qu'il a fait. Plutôt que de démanteler ce qu'il a construit, il faut trouver des solutions de rechange. Nous commençons à les explorer. Nous exerçons des pressions sur le MPO pour qu'il mette sur pied son propre comité sur le transfert entre les générations. Nous savons ce qui s'en vient. C'est comme un train qui descend dans un tunnel. Qu'attendent-ils pour réagir?

Ce sont les secteurs dans lesquels nous devons nous investir. Il faut prendre notre avenir en mains et le recréer. C'est une responsabilité qui nous incombe. On ne peut pas se contenter de jeter le blâme sur le ministre et le ministère des Pêches. On peut le blâmer, mais il faut réussir à les faire bouger, et c'est bien notre intention.

Le sénateur Cook: L'accès à la ressource et à la capacité de pêcher la ressource — il n'existe pas d'infrastructure du point de vue des pêcheurs. Il faut posséder des moyens pour pouvoir apporter des changements et se tourner vers la pêche d'une autre espèce — le changement entraîne des dépenses. Je ne veux pas

If it is gone, give it a decent burial. There must be something more if we are going to maintain the dignity of the fisherman who wants nothing more than to make a decent living for his family.

It seems to me that, before you can move to that point, there is someone, a corporation with a pocket of money, ready to grab the next step — and that is the opportunity for the fisherman to be flexible. That is my preoccupation here. How do you get around it? I am grateful you said what you did about intergenerational transfer.

Mr. Siegel: Special investigative committees are part of what I know the Senate to be about since I have grown up in this country. Perhaps the Fisheries Committee might be interested in a special committee or investigation into this very issue, and into intergenerational transfer in the Atlantic fishery. It is not a small issue.

Senator Cook: There were 19 recommendations in the all-party report. One of them was the creation of a prime minister's task force to look at the whole issue. Perhaps that mandate could be broadened to take in more than the cod. How would you react to that?

Mr. Siegel: It is a great idea. Now it is crab and shrimp and lobster that are there to replace the cod.

The Chairman: I will be making a speech tomorrow on the all-party recommendations and I will raise this question of the intergenerational transfer. I think it is an excellent point and I will do it.

Senator Cochrane: Should we go back to the fisher's loan board?

Mr. McLellan: The loan boards in each provincial jurisdiction were different. I am not sure if the Newfoundland fishermen should go back to the Newfoundland fishermen's loan board. I can tell you that on Prince Edward Island, there is a provincial loan board that has been largely ineffective. It will only loan in very exceptional circumstances.

That being said, there needs to be some institution, which fishermen can go to and have faith in, that will invest in the enterprise of a young man — without fear of having his licences and his income owned by somebody else — giving him the freedom to conduct his affairs as he sees fit. Such an institution needs to exist. It might be a provincial loan board, or a national loan organization, or a fishermen-run loan organization generated through the capital of resources that could be allocated to that fund. Mr. Siegel is looking at a very dynamic system like that right now, which would allow for that. These are exciting ideas.

avoir l'air d'être restée accrochée à la pêche à la morue qui existe dans la région depuis 500 ans. Si cette pêche est finie, qu'on lui fasse de belles funérailles. Mais il doit bien y avoir autre chose à faire pour préserver la dignité d'un pêcheur qui veut tout simplement gagner un revenu décent pour nourrir sa famille.

Il me semble, avant que vous n'abordiez ce point, qu'il y a quelqu'un, une société avec un paquet d'argent, qui se tient prête à sauter sur la prochaine étape — et c'est alors que se présente l'occasion pour le pêcheur de faire preuve de souplesse. C'est ma préoccupation. Comment contourner cette situation? Je vous suis reconnaissant pour ce que vous avez dit au sujet du transfert entre les générations.

M. Siegel: Les comités de recherche spéciale font partie de l'idée que je me fais du Sénat étant donné que j'ai grandi dans ce pays. Peut-être que le Comité des pêches serait intéressé à former un comité spécial ou à entreprendre une recherche sur cette question précise ainsi que sur le transfert entre les générations dans les pêches de l'Atlantique. Ce n'est pas une mince affaire.

Le sénateur Cook: Il y avait 19 recommandations dans le rapport multipartite. L'une d'elles visait la création d'un groupe de travail du premier ministre destiné à se pencher sur toute cette question. Peut-être que le mandat pourrait être élargi afin d'englober autre chose que la morue. Comment réagiriez-vous à cette suggestion?

M. Siegel: C'est une idée formidable. De nos jours, c'est le crabe, la crevette et le homard qui sont destinés à remplacer la morue.

Le président: Demain, je présente un exposé sur les recommandations du comité multipartite et je soulèverai la question du transfert entre les générations. Je pense que c'est une excellente suggestion, et je vais m'en occuper.

Le sénateur Cochrane: Devrions-nous revenir à la Commission des prêts aux pêcheurs?

M. McLellan: Les commissions de prêts fonctionnaient différemment dans chaque secteur de compétence provincial. Je ne suis pas convaincu que les pêcheurs de Terre-Neuve devraient de nouveau s'adresser à la Commission des prêts aux pêcheurs. Je peux vous dire qu'à l'Île-du-Prince-Édouard la commission de prêts s'est révélée passablement inefficace. Elle ne prête que dans des circonstances exceptionnelles.

Ceci dit, nous avons besoin d'une institution à laquelle les pêcheurs pourraient s'adresser et en laquelle ils auraient confiance, qui serait prête par exemple à investir dans l'entreprise d'un jeune homme — sans craindre que son permis et son revenu n'appartiennent à quelqu'un d'autre — ce qui lui donnerait la liberté de conduire ses affaires comme bon lui semble. Il faut qu'une telle institution voie le jour. Il pourrait s'agir d'une commission de prêts provinciale ou d'une organisation de prêts nationale ou encore d'une organisation de prêts administrée par les pêcheurs dont les ressources en capital pourraient être affectées à ce fonds. En ce moment, M. Siegel est à la recherche d'un système très dynamique qui nous permettrait de fonctionner de cette manière. Ce sont des idées très stimulantes.

Should we go back to the old way of doing things? I do not think the old way served us that well. We should think of a new way.

Senator Cook: There should be a national infrastructure.

Mr. Broderick: With the provincial loan board, except for small loans, the money was coming from the chartered banks. Prior to 1992, that was, again, really small loans. Since 1992, however, there have been major loans. What is happening here is that the corporations also controlled the banks.

I have to tell you a little story about a friend of mine who basically owed some money to his company. He was doing fairly well and he decided to get the money from the bank and pay it off.

My friend went to the bank he had been dealing with for 20 years. Six weeks later, they told him that they would not give him the money. They decided that he could not swing it. My friend thought that he could or he would not have gone. He went across the street to the bank he had not been dealing with for 20 years. He got the money and he paid off his company. He did not get the money from his bank because it was dealing with the company. That is why he did not get the money. That is why people now go to the provincial loans board. They first go to the bank where they are asked if someone from the company will co-sign. If the answer is, yes, then they will have the money. Basically, the money is coming from the company. That is happening.

Senator Cochrane: My concern is about cod. We know that it was in abundance years ago, so much so that the boats were coming in loaded with codfish. I have been on the Northern Peninsula and I have seen the shrimp boats coming in absolutely loaded with shrimp. Are we going to be hit down the road with the same kind of situation that happened with our cod? I am worried about the shrimp and crab resource. Could you respond to that?

Mr. Broderick: I do not know what will happen with the crab. All stocks are different and they are managed differently. There is an argument widely made that crab and shrimp are now thriving in our waters because cod are not. The environmental conditions are such that they exist in large numbers. Perhaps if the conditions were to revert, then they may not be there. I cannot talk about the shrimp because I have not been in that fishery so I do not know.

The crab is there, and if you do not take it, it will die. If you manage it properly then you will not destroy it — for example, if you do not take the females. There are many things you do not in the crab fishery that you do with the cod. Therefore, you do not

Devrions-nous revenir aux bonnes vieilles façons de faire les choses? Je ne pense pas que les anciennes méthodes nous aient si bien servis que cela. Il faut penser à nous renouveler.

Le sénateur Cook: Il faut mettre en place une infrastructure nationale.

M. Broderick: Avec la commission de prêts provinciale, sauf en ce qui concerne les petits prêts, l'argent provenait des banques à charte. Avant 1992, il s'agissait, encore une fois, de prêts de très petits montants. Mais depuis 1992, toutefois, la commission a accordé des prêts de grande valeur. On constate que les sociétés ont aussi exercé leur emprise sur les banques.

Je vais vous raconter une petite histoire au sujet d'un ami qui devait un peu d'argent à sa compagnie. Ses affaires marchaient bien, aussi il a décidé d'emprunter de l'argent à la banque pour rembourser son emprunt.

Mon ami s'est adressé à la banque avec laquelle il faisait affaire depuis 20 ans. Six semaines plus tard, on lui a répondu qu'on ne lui accorderait pas son prêt. La banque avait décidé qu'il ne serait pas en mesure de rembourser. Mon ami s'est dit qu'il pouvait très bien assumer le prêt, sinon il ne l'aurait pas demandé. Il s'est rendu de l'autre côté de la rue dans une banque où il n'était pas connu depuis 20 ans. On lui a prêté l'argent, et il a remboursé sa compagnie. Il n'avait pas obtenu le prêt de la première banque parce qu'elle faisait aussi affaire avec la compagnie. C'est la raison pour laquelle il n'avait pas obtenu le prêt. Et c'est aussi la raison pour laquelle les gens s'adressent désormais aux commissions de prêt. Ils commencent par la banque où on leur demande si quelqu'un de la compagnie est prêt à les endosser. Si la réponse est oui, alors la banque prête la somme. Essentiellement, l'argent vient de la compagnie. C'est ce qui se passe.

Le sénateur Cochrane: Je m'inquiète au sujet de la morue. Nous savons que les stocks de morue étaient abondants il y a des années, à tel point que les bateaux rentraient en débordant de poisson. Je me suis rendue sur la péninsule Northern, et j'ai vu les crevettiers rentrer avec des cargaisons de crevettes. Est-ce que nous nous préparons à vivre la même situation que celle qui s'est produite avec la morue? Je suis préoccupée en ce qui concerne les stocks de crevette et de crabe. Pourriez-vous éclairer ma lanterne?

M. Broderick: J'ignore ce qui va se passer avec le crabe. Tous les stocks sont différents et ils sont gérés de manière différente. Beaucoup sont d'avis que si le crabe et la crevette abondent dans nos eaux actuellement, c'est parce que la morue en est absente. Les conditions environnementales sont tellement favorables que ces stocks prolifèrent. Peut-être que si les conditions changeaient, ces stocks pourraient disparaître. Je peux difficilement vous parler de la crevette parce que c'est une pêche que je ne connais pas.

Quant au crabe, il est là, et si vous ne le pêchez pas, il meurt. Si on gère correctement cette ressource, alors on ne la détruit pas — par exemple, en évitant de pêcher les femelles. Il y a de nombreuses choses que l'on ne fait pas avec la pêche au crabe

have the chance to destroy it; but you can overfish it. We manage it differently than other countries. Some countries pulse fish. When it is there, they fish it and then they wait for it to come back and fish it again. We do not do that. We manage it on a yearly basis.

Could we possibly foresee a time when the crab will be gone? I think we could see that time. We have seen crab go down before when we did not have the same amount of effort that we have today. We have expanded our area tremendously since 1992. We are fishing five or six times the area for crab now than we were back in the early 1990s. That is why we are fishing much more of it. The potential exists, even if we never fished one pound of crab or shrimp, for it to go down still, as was the case with cod. I am not suggesting that we did not overfish cod because we did. However, it could happen with environmental changes and with predators. We could find ourselves in difficulty.

The Chairman: Thank you, gentlemen, for your excellent presentations.

We have heard your message; it came across loud and clear. The owner-operator is a common sense phrase that, when looked at closely, makes sense in our Atlantic communities. It would have made sense to the West Coast communities and inland waters, as well.

I know that you have made this request to us and to the House of Commons before. After discussing this with my colleagues on the Steering Committee, we may take a closer look at the issue. We share a great number of your concerns, such as intergenerational transfers and corporate concentration. We want to help you cope with the necessary changes for our coastal communities.

The committee adjourned.

que l'on se permet avec la pêche à la morue. Par conséquent, on ne risque pas de détruire cette pêche; mais par contre on s'expose à la surpêche. Nous la gérons différemment des autres pays. En effet, certains pays pratiquent la pêche pulsatoire. Ils pêchent la ressource lorsqu'elle est présente en abondance, puis ils attendent qu'elle se rétablisse et ils la pêchent ensuite de nouveau. Nous ne fonctionnons pas de cette manière. Nous la gérons sur une base annuelle.

Pourrions-nous envisager la disparition du crabe? Je pense que c'est envisageable. Nous avons déjà vu les stocks de crabe connaître une baisse auparavant, à une époque où nous ne le pêchions pas avec autant d'intensité qu'aujourd'hui. Nous avons élargi notre zone de pêche au crabe considérablement depuis 1992. En effet, nous l'avons agrandie cinq ou six fois par rapport à ce que nous pêchions dans les années 90. C'est la raison pour laquelle nous en pêchons beaucoup plus. La possibilité existe, et cela même si nous n'avions jamais pêché une livre de crabe ou de crevette, que les stocks de ces espèces diminuent, comme ce fut le cas avec la morue. Je ne veux pas laisser entendre que nous n'avons pas surpêché la morue, parce que c'est un fait. Toutefois, la disparition de certains stocks peut être imputable à des changements dans les conditions environnementales et à des prédateurs. Nous pourrions alors nous trouver en difficulté.

Le président: Merci, messieurs, pour vos excellents exposés.

Nous avons entendu votre message; vous vous êtes exprimés avec beaucoup de clarté. L'expression pêcheur-propriétaire est pleine de bon sens et, si on y regarde de près, elle a sa place dans nos collectivités de l'Atlantique. Elle aurait aussi eu sa place dans les collectivités de la côte Ouest et des eaux intérieures.

Je sais que vous nous avez déjà présenté vos requêtes ainsi qu'à la Chambre des communes auparavant. Après que j'en aurai discuté avec mes collègues du comité permanent, il se peut que nous décidions de regarder cela de plus près. Nous partageons bon nombre de vos préoccupations, notamment concernant le transfert entre les générations et la concentration des sociétés. Nous voulons vous aider à vous adapter aux changements qui seront nécessaires dans vos communautés côtières.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

Tuesday, March 18, 2003:

From the Pacific Fisheries Resource Conservation Council:

The Honourable John Fraser, Chairman;
Dr. Jeffrey Marliave, Member;
Dr. Paul LeBlond, Member.

Tuesday, March 25, 2003:

Mr. Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture,
Newfoundland and Labrador.

Tuesday, April 1, 2003:

From the Fish, Food and Allied Workers Union/CAW (Newfoundland):

Mr. Bill Broderick, President, Inshore Council.

From the P.E.I. Fishermen's Association:

Mr. Rory McLellan, General Manager.

From the Maritime Fishermen's Union:

Mr. Sandy Siegel, Executive Secretary.

TÉMOINS

Le mardi 18 mars 2003:

Du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique

L'honorable John Fraser, président;
M. Jeffrey Marliave, membre;
M. Paul LeBlond, membre.

Le mardi 25 mars 2003:

M. Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture
Terre-Neuve-et-Labrador.

Le mardi 1^{er} avril 2003:

*Du Syndicat des travailleurs alliés des pêches et de l'alimentation/
TCA (Terre-Neuve):*

M. Bill Broderick, président du conseil intérieur.

De l'Association des pêcheurs de l'Î.P.É.:

M. Rory McLellan, directeur général.

De l'Union des pêcheurs des Maritimes:

M. Sandy Siegel, secrétaire exécutif.



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Fisheries and Oceans

Chair:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Tuesday, April 29, 2003
Tuesday, May 6, 2003

Issue No. 5

Eleventh and twelfth meetings on:

Matters relating to straddling stocks and to fish habitat

INCLUDING:
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Pêches et Océans

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Le mardi 29 avril 2003
Le mardi 6 mai 2003

Fascicule n° 5

Onzième et douzième réunions concernant:

Les stocks chevauchants et l'habitat du poisson

Y COMPRIS:
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Johnson
Baker	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Robichaud is substituted for that of the Honourable Senator Cook (*May 5, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PÊCHES ET OCÉANS

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Johnson
Baker	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud est substitué à celui de l'honorable sénateur Cook (*le 5 mai 2003*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 29, 2003
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:09 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Mahovlich and Watt (6).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Fisheries Council of Canada:

Mr. Patrick McGuinness, Vice-President.

On behalf of the Marine and Environmental Law Programme, Dalhousie University:

Professor Douglas Johnston.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See Committee Proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

Mr. McGuinness made opening remarks.

Professor Johnston made a presentation and, together with Mr. McGuinness, answered questions.

At 9:03 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 6, 2003
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Hubley, Mahovlich, Phalen and Robichaud, P.C. (7).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 29 avril 2003
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 09, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gérald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Mahovlich et Watt (6).

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Conseil canadien des pêches:

M. Patrick McGuinness, vice-président.

Représentant le Programme de droit de l'environnement marin, Université Dalhousie:

M. Douglas Johnston, professeur.

Le comité reprend l'examen de son ordre de renvoi relatif à l'étude sur les stocks chevauchants et l'habitat du poisson. (*Voir les délibérations du comité du 5 novembre 2002, fascicule n° 1.*)

M. McGuinness fait une déclaration.

M. Johnston fait une déclaration et, avec M. McGuinness, répond aux questions.

À 21 h 03, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 6 mai 2003
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 03, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gérald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Hubley, Mahovlich, Phalen et Robichaud, c.p. (7).

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*WITNESSES:**AS A PANEL:*

Dr. George Rose, Professor and Senior Chair of Fisheries Conservation, Memorial University;

Mr. Fred Woodman, Chair of the Fisheries Resource Conservation Council.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See Committee Proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

Mr. Woodman made opening remarks.

Dr. Rose made a presentation and, together with Mr. Woodman, answered questions.

At 8:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:**TÉMOINS:**EN TABLE RONDE:*

M. George Rose, professeur et titulaire supérieur de la Chaire de conservation des pêches, Université Memorial;

M. Fred Woodman, président du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques.

Conformément à son ordre de renvoi, le comité poursuit l'étude des stocks chevauchant et de l'habitat du poisson. (*Voir le fascicule n° 1 des délibérations du comité du 5 novembre 2002.*)

M. Woodman fait une déclaration.

M. Rose fait un exposé et, avec l'aide de M. Woodman, répond aux questions.

À 20 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Richard Maurel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, April 30, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on November 6, 2002, to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary, and that it be allowed to adjourn from place to place within Canada.

Pursuant to section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

GERALD J. COMEAU

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 30 avril 2003

Le comité sénatorial permanent des pêches et océans a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le 6 novembre 2002 à étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux autorisés, à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin, et qu'il soit autorisé à se déplacer à travers le Canada.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des comités du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

APPENDIX (A) TO THE REPORT
STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES AND OCEANS
SPECIAL STUDY: STRADDLING STOCKS AND FISH HABITAT
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORISATION
FOR THE PERIOD FROM APRIL 1st, 2003 TO MARCH 31st, 2004

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 6, 2002:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Beaudoin:

That the Standing Senate Committee on Fisheries be authorized to examine and report upon the matters relating to oceans and fisheries;

That the documents and evidence received by the Committee during its consideration of these same matters in the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee;

That the Committee table its final report no later than June 30, 2003; and

That, notwithstanding usual practice, the Committee be permitted to deposit its final report with the Clerk of the Senate if the Senate is not then sitting, and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

After debate, with leave of the Senate and pursuant to Rule 30 the motion was modified to read as follows:

That the Senate Standing Committee on Fisheries be authorized to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat;

That the documents and evidence received by the Committee during its consideration of these same matters in the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee table its final report no later than December 31, 2003.

After debate, the question being put on the motion, as modified, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional & other services	\$ 20,100
Transportation & communications	\$ 222,450
All other expenditures	\$ 2,300
TOTAL	\$ 244,850

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans on Tuesday, March 18, 2003.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is being considered:

Gerald Comeau, Chair, Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans

Approved:

Lise Bacon, Chair, Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets & Administration

FOR INFORMATION ONLY — BUDGETS FOR PREVIOUS FISCAL YEARS

Total approved to date: 2002-2003	\$	69,333*	\$ 93,690**
Total spent to date: 2002-2003	\$	1,571*	\$ 2,615**
Total approved: 2001-2002	\$	48,250	
Total spent: 2001-2002	\$	45,089	
Total approved: 2000-2001	\$	148,065	
Total spent: 2000-2001	\$	96,645	
Total approved: 1999-2000	\$	84,724	
Total spent: 1999-2000	\$	58,128	

* for the 1st session of the 37th Parliament
** for the 2nd session of the 37th Parliament

BUDGET BREAKDOWN (rounded to next multiple of \$50)

Professional & other services		\$ 20,100
Interpretation equipment rental (0500)	\$ 6,600	
Sept. 30, 2003 — Saint John — fixed: 1 x \$2,500 =	\$ 2,500	
Oct. 1-2, 2003 — Saint John & area — mobile: 2 x \$525 =	\$ 1,050	
Oct. 29, 2003 — Hamilton — fixed: 1 x \$2,500 =	\$ 2,500	
Oct. 30, 2003 — Hamilton & area — mobile: 1 x \$525 =	\$ 525	
Meals (0415)	\$ 13,500	
30 working dinners, 25 persons per dinner, \$450 per dinner		
Transportation & Communications		\$ 222,450
Courier services (0261)	\$ 500	
Travel to British Columbia (0201)	\$ 87,100	

Dates to be determined — This 5-day fact-finding trip will enable the Committee to visit two key facilities of the federal Department of Fisheries and Oceans, as well as a number of hatcheries and fish habitat conservation and restoration sites both on the Vancouver Island and in the Vancouver area. This trip will take place in the context of the Committee's fish habitat study. This trip was already approved for the last fiscal year, but had to be cancelled.

12 participants: 9 Senators; 1 Clerk; 1 Interpreter; 1 Research Analyst.

0201 - Air travel Ottawa-Vancouver (Sen.): 1 x \$2,200 =	\$ 2,200
0201 - Air travel Ottawa-Vancouver (staff): 3 x \$2,000 =	\$ 6,000
0201 - Air travel other-Vancouver (Sen.): 8 x \$3,100* =	\$ 24,800
0201 - Air travel Vancouver-Nanaimo: 12 x \$100 =	\$ 1,200
0201 - Air travel Qualicum Beach-Vancouver: 12 x \$125 =	\$ 1,500
0201 - Air travel Vancouver-Ottawa (Sen.): 1 x \$2,200 =	\$ 2,200
0201 - Air travel Vancouver-other (Sen.): 8 x \$3,100* =	\$ 24,800
0201 - Air travel Vancouver-Ottawa (staff): 3 x \$2,000 =	\$ 6,000
0510 - Van rental (2.5 days): 2.5 x \$1,000 =	\$ 2,500
0222 — Hotel — 4 nights: 9 x 4 x \$200 =	\$ 7,200
0226 — Hotel — 4 nights: 3 x 4 x \$200 =	\$ 2,400
0221 - Per diem — 5 days: 9 x 5 x \$75 =	\$ 3,375
0225 - Per diem — 5 days: 3 x 5 x \$75 =	\$ 1,125
0224 — Taxis (2 per day for 3 days): 9 x 2 x 3 x \$25 =	\$ 1,350
0227 — Taxis (2 per day for 3 days): 3 x 2 x 3 x \$25 =	\$ 450

* highest possible cost

Travel to Southern New Brunswick (0201)**\$ 70,100**

September 29 — October 3, 2003 — This public hearings/fact-finding trip will enable the Committee to hear from concerned citizens and stewards of fish habitat in the area, as well as to visit three of the five habitat protection sites established under Environment Canada's Atlantic Coastal Action Programme.

This trip will take place in the context of the Committee's fish habitat study.

20 participants: 12 Senators; 1 Administrative Assistant*, 1 Clerk, 3 Interpreters**,
2 Reporters* and 1 Research Analyst.

- Arriving in Saint John (1 day):

0201 — Air travel other cities-Saint John: 11 x \$1,300*** =	\$ 14,300
0201 — Air travel Ottawa-Saint John: 9 x \$750 =	\$ 6,750
0222 — Hotel — night 1: 12 x \$225 =	\$ 2,700
0226 — Hotel — night 1: 8 x \$225 =	\$ 1,800
0221 — Per diem: 12 x \$75 =	\$ 900
0225 — Per diem: 8 x \$75 =	\$ 600
0224 — Taxis: 12 x 2 x \$25 =	\$ 600
0227 — Taxis: 8 x 2 x \$25 =	\$ 400

- Public hearings in Saint John (1 day):

0222 — Hotel — night 2: 12 x \$225 =	\$ 2,700
0226 — Hotel — night 2: 8 x \$225 =	\$ 1,800
0221 — Per diem: 12 x \$75 =	\$ 900
0225 — Per diem: 8 x \$75 =	\$ 600

- Fact-finding in Saint John, Saint George, Saint Stephen (2 days):

0222 — Hotel — nights 3 & 4: 12 x 2 x \$225 =	\$ 5,400
0226 — Hotel — nights 3 & 4: 8 x 2 x \$225 =	\$ 1,350
0221 — Per diem: 12 x 2 x \$75 =	\$ 1,800
0225 — Per diem: 8 x 2 x \$75 =	\$ 450
0510 — Van rental (2 days): 2 x \$1,000 =	\$ 2,000

- Leaving Saint John (1 day):

0201 — Air travel Saint John-other cities: 11 x \$1,300*** \$14,300	
0201 — Air travel Saint John-Ottawa: 9 x \$750 =	\$ 6,750
0221 — Per diem: 12 x \$75 =	\$ 900
0225 — Per diem: 8 x \$75 =	\$ 600
0224 — Taxis: 12 x 2 x \$25 =	\$ 600
0227 — Taxis: 8 x 2 x \$25 =	\$ 400

- General:

0228 — Contingency	\$ 1,500
--------------------	----------

* required only for the first 2 days /

** two of whom required only for the first two days /

*** highest possible cost

Travel to Southern Ontario (0201)**\$ 60,650**

October 28-31, 2003 — This public hearings/fact-finding trip will enable the Committee to hear from concerned citizens and stewards of fish habitat in the area, as well as to visit habitat restoration sites in the Hamilton Harbour, and the federal Great Lakes Laboratory for Fisheries and Aquatic Sciences in Burlington. This trip will take place in the context of the Committee's fish habitat study.

20 participants: 12 Senators; 1 Administrative Assistant*, 1 Clerk, 3 Interpreters**,
2 Reporters* and 1 Research Analyst.

- Arriving in Hamilton (1 day):

0201 — Air travel other cities-Hamilton: 11 x \$1,450*** =	\$ 15,950
0201 — Air travel Ottawa-Hamilton: 9 x \$350 =	\$ 3,150
0222 — Hotel — night 1: 12 x \$225 =	\$ 2,700
0226 — Hotel — night 1: 8 x \$225 =	\$ 1,800
0221 — Per diem: 12 x \$75 =	\$ 900
0225 — Per diem: 8 x \$75 =	\$ 600
0224 — Taxis: 12 x 2 x \$25 =	\$ 600
0227 — Taxis: 8 x 2 x \$25 =	\$ 400

- Public hearings in Hamilton (1 day):	
0222 — Hotel — night 2: 12 x \$225 =	\$ 2,700
0226 — Hotel — night 2: 8 x \$225 =	\$ 1,800
0221 — Per diem: 12 x \$75 =	\$ 900
0225 — Per diem: 8 x \$75 =	\$ 600
- Fact-finding in Hamilton, Burlington (1 day):	
0222 — Hotel — night 3: 12 x \$225 =	\$ 2,700
0226 — Hotel — night 3: 3 x \$225 =	\$ 675
0221 — Per diem: 12 x \$75 =	\$ 900
0225 — Per diem: 3 x \$75 =	\$ 225
0510 — Van rental (1 day): 1 x \$1,000 =	\$ 1,000
- Leaving Hamilton/Toronto (1 day):	
0201 — Air travel Toronto-other cities: 11 x \$1,450* =	\$ 15,950
0201 — Air travel Hamilton-Ottawa: 9 x \$350 =	\$ 3,150
0221 — Per diem: 12 x \$75 =	\$ 900
0225 — Per diem: 8 x \$75 =	\$ 600
0510 — Van rental Hamilton-Toronto (1-way trip) \$1,000	
0224 — Taxis: 1 x 2 x \$25 =	\$ 50
0227 — Taxis: 8 x 2 x \$25 =	\$ 400
- General:	
0228 — Contingency \$1,000	
* required only for the first 2 days /	
** two of whom required only for the first two days /	
*** highest possible cost	

Travel to Nova Scotia (0201) \$ 4,100

September 14-19, 2003 — Those dates correspond to the 2003 Annual Meeting of the Northwest Atlantic Fisheries Organisation in Dartmouth (N.S.). The federal government has invited one member of the Committee to attend as an observer.

1 participant: 1 Senator	
0201 — Air travel Toronto-Dartmouth \$2,200*	
0222 — Hotel (5 nights): 5 x \$225 =	\$ 1,125
0221 — Per diems (6 days): 6 x \$75 =	\$ 450
0227 — Taxis: 2 x 6 x \$25 =	\$ 300
* highest possible cost	

All other expenditures \$ 2,300

Meeting room rentals (0540)	\$ 2,000
September 30, 2003 — Saint John: 1 x \$1,000* =	\$ 1,000
October 29, 2003 — Hamilton: 1 x \$1,000* =	\$ 1,000
* highest possible cost	

Utilities, Materials & Supplies:	\$ 300
0702 — Books	\$ 150
0702 — Publications	\$ 150

The Senate Administration has reviewed this budget application.

_____	_____
Date	Heather Lank, Principal Clerk of Committees and Private Legislation
_____	_____
Date	Richard Ranger, Director of Finance

ANNEXE (A) DU RAPPORT
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS
ÉTUDE SPÉCIALE: STOCKS CHEVAUCHANTS ET HABITAT DU POISSON
DEMANDE D'AUTORISATION BUDGÉTAIRE
POUR LA PÉRIODE ALLANT DU 1^{er} AVRIL 2003 AU 31 MARS 2004

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le mercredi 6 novembre 2002:

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Beaudoin,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches reçoive la permission d'étudier, afin d'en faire rapport, les questions relatives aux océans et aux pêches;

Que les documents et témoignages recueillis par le comité sur ces mêmes questions au cours de la première session de la 37^e législature soient renvoyés au Comité;

Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 30 juin 2003; et

Que le Comité soit autorisé, nonobstant la pratique habituelle, à déposer son rapport final auprès du Greffier du Sénat si le Sénat ne siège pas alors, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

Après débat, avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des pêches reçoive la permission d'étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson;

Que les documents et témoignages recueillis par le Comité sur ces mêmes questions au cours de la 1^{re} session de la 37^e législature soient renvoyés au Comité; et

Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 31 décembre 2003.

Après débat, la motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

RÉSUMÉ DES DÉPENSES

Services professionnels & autres	20 100 \$
Transports & communications	222 450 \$
Autres dépenses	2 300 \$
TOTAL	244 850 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le comité sénatorial permanent des pêches et océans mardi le 18 mars 2003.

Le soussigné ou son remplaçant sera présent le jour où ce budget sera étudié:

Gerald Comeau, Président du comité sénatorial permanent des pêches et océans

Approuvé:

Lise Bacon, Présidente du comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

À TITRE D'INFORMATION — BUDGETS POUR LES DERNIERS EXERCICES FINANCIERS

Total approuvé jusqu'ici: 2002-2003	69 333\$*	93 690\$**
Total dépensé jusqu'ici: 2002-2003	1 571\$*	2 615\$**
Total approuvé: 2001-2002	48 250\$	
Total dépensé: 2001-2002	45 089\$	
Total approuvé: 2000-2001	148 065\$	
Total dépensé: 2000-2001	96 645\$	
Total approuvé: 1999-2000	84 724\$	
Total dépensé: 1999-2000	58 128\$	

* pour la première session de la 37^{ième} législature
** pour la deuxième session de la 37^{ième} législature

DÉTAIL DU BUDGET (arrondi au prochain multiple de 50\$)

Services professionnels et autres	20 100\$
Location d'équipement d'interprétation (0500)	6 600\$
30 sept. 2003 — Saint-Jean — fixe: 1 x 2 500\$ =	2 500\$
1-2 oct. 2003 — Saint-Jean et région — mobile: 2 x 525\$ =	1 050\$
29 oct. 2003 — Hamilton — fixe: 1 x 2 500\$ =	2 500\$
30 oct. 2003 — Hamilton et région — mobile: 1 x 525\$ =	525\$
Repas (0415)	13 500\$
30 dîners de travail, 25 personnes par dîner, 450\$ par dîner	
Transports et communications	222 450\$
Services de messagerie (0261)	500\$
Voyage en Colombie-Britannique (0201)	87 100\$
Dates à déterminer — Durant ce voyage d'étude de cinq jours, le comité visitera deux établissements-clé du ministère fédéral de Pêches et Océans, des écloseries et des aires de conservation et de restauration de l'habitat du poisson sur l'île de Vancouver et dans la région de Vancouver. Ce voyage aura lieu dans le cadre de l'étude menée par le Comité sur l'habitat du poisson. Ce voyage avait été approuvé pour le dernier exercice, mais il a dû être annulé.	
12 participants: 9 sénateurs; 1 greffier; 1 interprète, 1 attaché de recherche.	
0201 — Par avion, Ottawa-Vancouver (sén.): 1 x 2 200\$ =	2 200\$
0201 — Par avion, Ottawa-Vancouver (personnel): 3 x 2 000\$ =	6 000\$
0201 — Par avion, autre ville-Vancouver (sén.): 8 x 3 100\$* =	24 800\$
0201 — Par avion, Vancouver-Nanaimo: 12 x 100\$ =	1 200\$
0201 — Par avion, Qualicum Beach-Vancouver: 12 x 125\$ =	1 500\$
0201 — Par avion, Vancouver-Ottawa (sén.): 1 x 2 200\$ =	2 200\$
0201 — Par avion, Vancouver-autre ville (sén.): 8 x 3 100\$* =	24 800\$
0201 — Par avion, Vancouver-Ottawa (personnel): 3 x 2 000\$ =	6 000\$
0510 — Location de fourgonnette (2,5 jours): 2,5 x 1 000\$ =	2 500\$
0222 — Hôtel — 4 nuits: 9 x 4 x 200\$ =	7 200\$
0226 — Hôtel — 4 nuits: 3 x 4 x 200\$ =	2 400\$
0221 — Indemnité quotidienne — 5 jours: 9 x 5 x 75\$ =	3 375\$
0225 — Indemnité quotidienne — 5 jours: 3 x 5 x 75\$ =	1 125\$
0224 — Taxis (2 par jour, pendant 3 jours): 9 x 2 x 3 x 25\$ =	1 350\$
0227 — Taxis (2 par jour, pendant 3 jours): 3 x 2 x 3 x 25\$ =	450\$

* coût maximum

Voyage dans le sud du Nouveau-Brunswick (0201)**70 100\$**

Du 29 septembre au 3 octobre 2003 — Lors de ce voyage d'étude et d'audiences publiques, le comité entendra des citoyens intéressés et des gardiens et protecteurs de l'habitat du poisson dans la région, et visitera trois des cinq aires de protection de l'habitat créées aux termes du Programme d'action des zones côtières de l'Atlantique d'Environnement Canada. Ce voyage aura lieu dans le cadre de l'étude menée par le Comité sur l'habitat du poisson.

20 participants: 12 sénateurs; 1 adjointe administrative*, 1 greffier, 3 interprètes**, 2 sténographes* et 1 attaché de recherche.

- Arrivée à Saint-Jean (1 journée):

0201 — Par avion, autre ville — Saint-Jean: 11 x 1,300\$*** =	14 300\$
0201 — Par avion, Ottawa-Saint-Jean: 9 x 750\$ =	6 750\$
0222 — Hôtel — 1 ^{ère} nuit: 12 x 225\$ =	2 700\$
0226 — Hôtel — 1 ^{ère} nuit: 8 x 225\$ =	1 800\$
0221 — Indemnité quotidienne: 12 x 75\$ =	900\$
0225 — Indemnité quotidienne: 8 x 75\$ =	600\$
0224 — Taxis: 12 x 2 x 25\$ =	600\$
0227 — Taxis: 8 x 2 x 25\$ =	400\$

- Audiences publiques à Saint-Jean (1 journée):

0222 — Hôtel — 2 ^e nuit: 12 x 225\$ =	2 700\$
0226 — Hôtel — 2 ^e nuit: 8 x 225\$ =	1 800\$
0221 — Indemnité quotidienne: 12 x 75\$ =	900\$
0225 — Indemnité quotidienne: 8 x 75\$ =	600\$

- Mission d'enquête à Saint-Jean, à Saint-Georges et à Saint-Stéphane (2 jours):

0222 — Hôtel — 3 ^e et 4 ^e nuit: 12 x 2 x 225\$ =	5 400\$
0226 — Hôtel — 3 ^e et 4 ^e nuit: 3 x 2 x 225\$ =	1 350\$
0221 — Indemnité quotidienne: 12 x 2 x 75\$ =	1 800\$
0225 — Indemnité quotidienne: 3 x 2 x 75\$ =	450\$
0510 — Location de fourgonnette (2 jours): 2 x 1 000\$ =	2 000\$

- Départ de Saint-Jean (1 journée):

0201 — Par avion, Saint-Jean-autre ville: 11 x 1 300\$*** =	14 300\$
0201 — Par avion, Saint-Jean-Ottawa: 9 x 750\$ =	6 750\$
0221 — Indemnité quotidienne: 12 x 75\$ =	900\$
0225 — Indemnité quotidienne: 8 x 75\$ =	600\$
0224 — Taxis: 12 x 2 x 25\$ =	600\$
0227 — Taxis: 8 x 2 x 25\$ =	400\$

- Général:

0228 - Imprévis	1 500\$
-----------------	---------

* seulement pour les deux premiers jours /

** dont deux dont les services ne sont requis que les deux premières journées /

*** coût maximum

Voyage au sud de l'Ontario (0201)**60 650\$**

Du 28 au 31 octobre 2003 — Lors de ce voyage d'étude et d'audiences publiques, le comité entendra des citoyens intéressés et des gardiens et protecteurs de l'habitat du poisson dans la région, et visitera des aires de restauration de l'habitat dans le port de Hamilton, ainsi que le Laboratoire des Grands Lacs pour les pêches et les sciences aquatiques à Burlington.

Ce voyage aura lieu dans le cadre de l'étude menée par le Comité sur l'habitat du poisson.

20 participants: 12 sénateurs; 1 adjointe administrative*, 1 greffier, 3 interprètes**, 2 sténographes et 1 attaché de recherche

- Arrivée à Hamilton (1 journée):

0201 — Par avion, autre ville-Hamilton: 11 x 1 450\$*** =	15 950\$
0201 — Par avion, Ottawa-Hamilton: 9 x 350\$ =	3 150\$
0222 — Hôtel — 1 ^e nuit: 12 x 225\$ =	2 700\$
0226 — Hôtel — 1 ^e nuit: 8 x 225\$ =	1 800\$
0221 — Indemnité quotidienne: 12 x 75\$ =	900\$
0225 — Indemnité quotidienne: 8 x 75\$ =	600\$
0224 — Taxis: 12 x 2 x 25\$ =	600\$
0227 — Taxis: 8 x 2 x 25\$ =	400\$

- Audiences publiques à Hamilton (1 journée):	
0222 — Hôtel — 2 ^e nuit: 12 x 225\$ =	2 700\$
0226 — Hôtel — 2 ^e nuit: 8 x 225\$ =	1 800\$
0221 — Indemnité quotidienne: 12 x 75\$ =	900\$
0225 — Indemnité quotidienne: 8 x 75\$ =	600\$
- Mission d'enquête à Hamilton et à Burlington (1 journée):	
0222 — Hôtel — 3 ^e nuit: 12 x 225\$ =	2 700\$
0226 — Hôtel — 3 ^e nuit: 3 x 225\$ =	675\$
0221 — Indemnité quotidienne: 12 x 75\$ =	900\$
0225 — Indemnité quotidienne: 3 x 75\$ =	225\$
0510 — Location de fourgonnette (1 journée): 1 x 1 000\$ =	1 000\$
- Départ de Hamilton/Toronto (1 journée):	
0201 — Par avion, Toronto-autre ville: 11 x 1 450\$* =	15 950\$
0201 — Par avion, Hamilton-Ottawa: 9 x 350\$ =	3 150\$
0221 — Indemnité quotidienne: 12 x 75\$ =	900\$
0225 — Indemnité quotidienne: 8 x 75\$ =	600\$
0510 — Location de fourgonnette, Hamilton-Toronto (aller):	1 000\$
0224 — Taxis: 1 x 2 x 25\$ =	50\$
0227 — Taxis: 8 x 2 x 25\$ =	400\$
- Général:	
0228 - Imprévus	1,000\$

* seulement pour les deux premiers jours /
** dont deux dont les services ne sont requis que les deux premières journées /
*** coût maximum

Voyage en Nouvelle-Écosse (0201)

4 100\$

Du 14 au 19 septembre 2003 — L'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest tiendra alors sa réunion annuelle à Dartmouth (Nouvelle-Écosse). Le gouvernement fédéral a invité un membre du Comité à titre d'observateur.

1 participant: 1 sénateur	
0201 — Par avion, Toronto-Dartmouth * 2 200\$	
0222 - Hôtel (5 nuits): 5 x 225\$ =	1 125\$
0221 — Indemnité quotidienne (6 jours): 6 x 75\$ =	450\$
0227 — Taxis: 2 x 6 x 25\$ =	300\$
* coût maximum	

Autres dépenses

2 300\$

Location de salles de réunion (0540)

2 000\$

30 sept. 2003 — Saint Jean: 1 x 1 000\$* =	1 000\$
29 oct. 2003 — Hamilton: 1 x 1 000\$* =	1 000\$
* coût maximum	

Services publics, fournitures et approvisionnements

300\$

0702 - Livres =	150\$
0702 - Publications	150\$

L'Administration du Sénat a révisé cette demande de budget.

Date	Heather Lank, Greffière principale des comités et de la législation privée
Date	Richard Ranger, Directeur des finances

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, April 3, 2003

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Fisheries for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2004 for the purpose of its Special Study on Straddling Stocks and Fish Habitat as authorized by the Senate on Wednesday, November 6, 2002. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 15,100
Transportation and Communications	\$ 151,900
Other Expenditures	\$ <u>300</u>
Total	\$ 167 300

Respectfully submitted,

La présidente,

LISE BACON

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 3 avril 2003

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget présenté par le Comité sénatorial permanent des Pêches pour les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2004 aux fins de leur Étude spéciale relativement aux stocks chevauchants et habitat du poisson, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 6 novembre 2002. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	15 100 \$
Transports et des communications	151 900 \$
Autres dépenses	<u>300 \$</u>
Total	167 300 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 29, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:09 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I would like to call on Patrick McGuinness from the Fisheries Council of Canada.

I will not read your bio, Mr. McGuinness, because everyone knows you from your many appearances here. I wonder if you would give us a brief overview of your colleague, Professor Douglas Johnston. I think it is his first time before a committee. Welcome. We are fortunate to have two people so knowledgeable on the subject matter we are discussing.

Mr. Patrick McGuinness, Vice-President, Fisheries Council of Canada: It is always a pleasure for the Fisheries Council of Canada to come forward before this committee to express our point of view. It is a particular pleasure tonight, with Professor Douglas Johnston as my colleague here.

I will present a bit of an introduction and try to set the context, if you will, for his comments. First of all, Fisheries Council of Canada is a trade association. We represent about 130 companies that grow, harvest and process fish and seafood products throughout Canada. Our member companies are in Atlantic Canada, British Columbia, Ontario, Quebec and Nunavut.

The issue tonight — straddling stocks — has been a high priority for our council for many years. It has been a key issue, particularly for Atlantic Canada. Our first real venture on this issue was in 1987 when we produced this report in-house, called “Foreign Overfishing: A Strategy for Canada.” Basically, that was to try and establish some type of long-term strategy for both the Government of Canada and the key provinces. The key provinces involved right now are Newfoundland and Labrador, Nova Scotia and, to some extent, New Brunswick. At one point in time, when there were more bountiful stocks, Quebec had aspirations with respect to straddling stocks as well.

In 1990, in what we call the Northwest Atlantic Fisheries Organization, NAFO, there were consistent and recurring objections presented by the European Union with respect to majority decisions taken by NAFO regarding the conservation of straddling stocks. The European Union would simply reject those majority decisions and set their own unilateral quotas. That really started to destabilize NAFO. At that point in time, we entered

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 29 avril 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et océans se réunit aujourd’hui à 19 h 09 pour examiner, afin d’en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l’habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Nous accueillons ce soir Patrick McGuinness, du Conseil canadien des pêches.

Je n’ai pas l’intention de lire votre biographie, monsieur McGuinness, parce que tout le monde vous connaît bien grâce aux nombreuses fois où vous avez comparu devant le comité. Peut-être pourriez-vous simplement nous parler brièvement de votre collègue, le professeur Douglas Johnston. Si je ne m’abuse, c’est la première fois qu’il comparaît devant le comité. Bienvenue. Nous avons beaucoup de chance de pouvoir accueillir ce soir deux personnes si expertes en la matière que nous examinons.

M. Patrick McGuinness, vice-président, Conseil canadien des pêches: Le Conseil canadien des pêches est toujours très heureux de comparaître devant le comité pour exprimer les vues de ses membres. Je suis d’autant plus heureux d’être parmi vous ce soir, puisque je suis accompagné de mon collègue, le professeur Douglas Johnston.

Je vais faire une petite introduction en essayant de vous donner un peu le contexte des remarques que nous allons faire ce soir. Tout d’abord, le Conseil canadien des pêches est une association commerciale. Nous représentons environ 130 entreprises qui élèvent, récoltent et transforment les produits du poisson et de la mer dans l’ensemble du Canada. Nos compagnies membres se trouvent au Canada atlantique, en Colombie-Britannique, en Ontario, au Québec et au Nunavut.

La question que nous examinons ce soir — les stocks chevauchants — constitue depuis de nombreuses années une grande priorité pour notre Conseil. Elle revêt une importance clé, notamment au Canada atlantique. Nous nous sommes prononcés sur la question pour la première fois en 1987, au moment de publier un rapport interne intitulé «Foreign Overfishing: A Strategy for Canada». L’idée de ce document était d’essayer d’élaborer une stratégie à long terme visant à la fois le gouvernement du Canada et un certain nombre de provinces clés. Ces provinces clés sont pour le moment Terre-Neuve-et-Labrador, la Nouvelle-Écosse et, jusqu’à un certain point, le Nouveau-Brunswick. À un certain moment, lorsque les stocks étaient plus abondants, le Québec avait également certaines aspirations en ce qui concerne les stocks chevauchants.

En 1990, au sein de l’Organisation des pêches de l’Atlantique nord-ouest, soit l’OPANO, l’Union européenne s’est opposée de façon répétée et même systématique aux décisions majoritaires prises par l’OPANO concernant la conservation des stocks chevauchants. L’Union européenne se contentait à chaque fois de rejeter ces décisions majoritaires et d’établir unilatéralement ses propres contingents. Voilà qui a vraiment commencé à

into a contract with the International Oceans Institute of Canada, which was housed in Dalhousie, to produce this report called "Managing Fisheries Resources Beyond 200 Miles: Canada's Options to Protect North Atlantic Straddling Stocks."

This is an excellent document with respect to the history of the evolution of international fisheries law. One of the important things that it says is that the United Nations Convention on the Law of the Seas, UNCLOS, was like reading a book with the last chapter missing. That last missing chapter was the fact that UNCLOS says nothing substantive or tangible with respect to the management and conservation of straddling stocks.

It was due to the recognition of that deficiency, and to some extent this document, that Canada lead a campaign to establish the United Nations Fisheries Agreement, UNFA, a fisheries agreement in terms of how the UNCLOS should be implemented with respect to straddling stocks and highly migratory stocks.

That seminal document, to a certain extent, moved us into the mid-1990s when, in Canada, we thought everything would be under control with the establishment of UNFA.

Now, we have not stopped with this type of document. Recently, we commissioned the Dalhousie Law School to do another report because situations have been developing in the North Atlantic Fisheries Organization, NAFO.

Two significant meetings happened. The first was in February 2002, in Helsingør, Denmark, and following that was the meeting in September 2002, in Santiago de Compostela in Spain. What occurred there is that NAFO rejected key conservation measures that Canada felt were absolutely essential for the conservation of turbot or green halibut. What was being recognized was the resurgence of the type of overfishing of quotas, and fishing for stocks that are under "moratorium" by foreign fleets.

Coming back from those types of meetings resulted in considerable debate and disagreement between the provinces involved, particularly in Atlantic Canada, the federal government in terms of the Department of Fisheries and Oceans and the industry. In terms of the Fisheries Council of Canada, we had a board of directors meeting. What can we do? Can something be done to bring more focus to this issue? The suggestion was to have an independent, third party, scholarly group, such as the Dalhousie Law School, to develop a common understanding of the issues, the problems, and, perhaps, certain options that could be the foundations of strategies. Our sole objective was to bring parties together to see if there was an opportunity for the industry, and the governments of Canada, Newfoundland-Labrador and Nova Scotia, to develop a consensus direction with respect to short-term, medium-term and long-term strategies.

déstabiliser l'OPANO. À ce moment-là, nous avons conclu un marché avec l'Institut canadien des océans (l'ICO), situé à l'Université Dalhousie, pour élaborer un rapport intitulé «Managing Fisheries Resources Beyond 200 Miles: Canada's Options to Protect North Atlantic Straddling Stocks».

Il s'agit d'un excellent document qui fait l'historique de l'évolution du droit international dans le domaine des pêches. Ce dernier précise, entre autres, que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'UNCLOS, était un peu comme un livre dont il manque le dernier chapitre. Et ce dernier chapitre manquant concerne le fait que l'UNCLOS ne prévoit rien de concret en ce qui concerne la gestion et la conservation des stocks chevauchants.

C'est parce que le Canada a reconnu la gravité de cette lacune et, jusqu'à un certain point, l'importance des recommandations que présentait ce document qu'il a décidé de mener une campagne pour que soit élaborée l'Entente des Nations Unies sur les pêches (l'ENUP), entente qui précise les modalités d'application de l'UNCLOS en ce qui concerne les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrants.

C'est grâce à ce document pionnier, jusqu'à un certain point, que nous avons pu commencer à progresser, si bien qu'au milieu des années 90, nous croyions, au Canada, que la situation serait bien en main grâce à la conclusion de l'ENUP.

Bien sûr, nous n'avons pas cessé notre travail à cause de ce document. D'ailleurs, nous avons récemment commandé un autre rapport à la Faculté de droit de l'Université Dalhousie en raison d'un certain nombre de situations au sein de l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest, l'OPANO.

Deux réunions importantes ont eu lieu: la première, en février 2002 à Helsingør, au Danemark, et une réunion en septembre 2002 à Saint-Jacques-de-Compostelle, en Espagne. Lors de ces deux réunions, l'OPANO a rejeté des mesures de conservation clés que le Canada jugeait tout à fait essentielles pour la conservation des stocks de turbot ou de flétan noir. On se rendait compte que la surpêche et la récolte de stocks faisant l'objet d'un moratoire devenaient une habitude pour les flottilles de pêche étrangères.

À la suite de ces réunions, il y a eu beaucoup de débats et surtout beaucoup de désaccord entre les provinces concernées, notamment au Canada atlantique, et le gouvernement fédéral pour ce qui est du rôle du ministère des Pêches et des Océans et de l'industrie. Au Conseil canadien des pêches, nous avons organisé une réunion du conseil d'administration afin de voir ce que nous pourrions faire. Nous nous sommes demandé s'il serait possible de faire plus pour mettre en relief cette question importante. Il a donc été proposé qu'un groupe universitaire indépendant, c'est-à-dire une tierce partie comme l'École de droit de l'Université Dalhousie, soit chargée de faire une analyse complète des enjeux et des difficultés et de définir un certain nombre d'options qui pourraient constituer le fondement d'une stratégie. Notre seul objectif consistait à rassembler les parties pour voir si l'industrie et les gouvernements du Canada, de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse pourraient s'entendre sur les éléments à retenir pour d'éventuelles stratégies à court terme, à moyen terme et à long terme.

Fortunately, that type of approach won support. We got financial support and commitments from the Department of Fisheries and Oceans, the fisheries department of Newfoundland-Labrador and from Nova Scotia.

Basically, we did the contract. Professor Johnston and colleagues at Dalhousie law school worked with a steering committee comprised of members from the Fisheries Council of Canada, including members from the province where your chairman resides and emanates from and also members from the governments of Nova Scotia and Newfoundland and from the Department of Fisheries and Oceans. That report is in the process of finalization. We should be publicizing it in May.

Once that report is public, the next step is to have the document as input into the round table forum by Minister Thibeault of the Department of Fisheries and Oceans on the better conservation and management of straddling stocks. This round table of industry and experts from the law community, individuals from communities and individuals from the various provinces, began in February 2003, and will continue in June, and through the summer months.

Hopefully, the result will be a consensus of direction with respect to this issue of straddling stocks in terms of a short-term, medium-term and long-term strategy.

That is trying to set the context as to what the Fisheries Council of Canada is involved in. We tried in this issue to be a facilitator.

We have had some excellent investigators and researchers from academia who consented to present not just an academic report but to work with industries and governments to come up with this report.

One of the three main contributors, I am happy to say, we have with us tonight, Professor Douglas Johnston. He is an international legal expert who is regarded highly throughout the world. He has initiated a number of sessions to deal with legal issues and bring forward new thought. He is currently the Emeritus Professor of Law at the University of Victoria. He is also an Adjunct Professor of Law at Dalhousie University. Professor Johnston will give a summary of the findings that he and his colleagues have developed and some of the recommendations that he will be presenting to the Fisheries Council of Canada, and to the governments of Canada, Newfoundland-Labrador, and Nova Scotia.

Mr. Douglas Johnston, on behalf of the Marine and Environmental Law Programme, Dalhousie University: It is a great pleasure to be here on behalf of my colleagues. You will have detected a Scottish accent. I lived most of my adult life in Canada, but have not been able to shake off my Scottish accent. I hope it does not add to the problems of the evening.

Heureusement, cette démarche a reçu l'appui des parties. Nous avons obtenu du soutien financier et des engagements de la part du ministère des Pêches et des Océans, du ministère des Pêches de Terre-Neuve-et-Labrador, et de la Nouvelle-Écosse.

C'est nous qui avons essentiellement établi les conditions du contrat. Le professeur Johnston et ses collègues de la Faculté de droit de l'Université Dalhousie ont travaillé avec un comité directeur, composé de membres du Conseil canadien des pêches, y compris de membres de la province où réside votre président et dont il est originaire, et de représentants des gouvernements de la Nouvelle-Écosse, de Terre-Neuve et du ministère des Pêches et des Océans. Nous sommes en train de mettre la dernière main à ce rapport, qui devrait être publié au mois de mai.

Une fois que ce rapport sera public, l'étape suivante consistera à s'en servir comme document de base pour une table ronde organisée par le ministre Thibeault du ministère des Pêches et des Océans sur l'amélioration des mesures de conservation et de gestion des stocks chevauchants. Dans le cadre de cette table ronde, qui réunit des représentants de l'industrie, des experts en droit, des membres des collectivités concernées et des gens de diverses provinces, des consultations ont commencé à se tenir en février 2003, et se poursuivront en juin et pendant tout l'été.

Nous espérons que le résultat de ces discussions sera une position commune sur les stocks chevauchants par rapport à notre stratégie à court terme, à moyen terme et à long terme.

Voilà donc le contexte dans lequel le Conseil canadien des pêches poursuit ses activités. Nous avons cherché dans ce cas à jouer le rôle de facilitateur.

Nous avons pu bénéficier de la contribution d'un certain nombre d'excellents enquêteurs et chercheurs universitaires qui ont accepté non seulement de faire une étude universitaire sur la question, mais de travailler avec les représentants des industries et des gouvernements concernés pour élaborer ce rapport.

L'une des trois personnes qui ont apporté la plus grande contribution à cette étude est la personne qui m'accompagne ce soir, soit le professeur Douglas Johnston. C'est un expert en droit international qui est très respecté dans le monde entier. Il a pris l'initiative d'organiser des séances de discussion pour examiner certaines questions juridiques ainsi que des idées nouvelles. Il est actuellement professeur émérite de droit à l'Université de Victoria. Il est également professeur adjoint de droit à l'Université Dalhousie. Le professeur Johnston va donc vous présenter un résumé de ses conclusions et de celles de ses collaborateurs et certaines des recommandations qu'il fera au Conseil canadien des pêches et aux gouvernements du Canada, de Terre-Neuve-et-Labrador, et de la Nouvelle-Écosse.

M. Douglas Johnston, représentant le Programme de droit de l'environnement marin, Université Dalhousie: Je suis très heureux de comparaître ce soir au nom de mes collègues. Vous aurez certainement remarqué mon accent écossais. Bien que j'ai vécu presque toute ma vie d'adulte au Canada, je n'ai jamais réussi à m'en débarrasser. J'espère que cela ne compromettra pas la bonne conduite de la réunion.

Of course, we meet tonight in sobering circumstances, in the long shadow of continuing adversity in the offshore. It is worth recalling that many problems of our fisheries on the East Coast of Canada occur within limits of national jurisdiction. Indeed, most of our harvest comes from these areas. However, straddling stocks that obtrude into the high seas are also important for Canada, and this is no time to underestimate the value of these stocks on the outer edges of the Grand Banks.

Perhaps you have received a copy of the outline that I have brought with me. It represents my aspirations of what I will try to cover quickly in the next half-hour or so, in the hope that some of these issues will be of more interest than others and may suggest questions and discussion in perhaps greater depth.

Let me start, as the outline suggests, with the problems of the NAFO system. Let me begin with some preliminary thoughts. NAFO is one of a category of regional fishery management organizations of which there are many around the world that came into existence or acquired a new life at the advent of the exclusive 200-mile economic zone. It was known at that time, 30 years ago or more, that there would be problems between the coastal states, the nearest adjacent coastal state on one hand, and the distant fishing states that make up the rest of the membership of these organizations. It is not at all surprising that we are suffering from difficulties inherent in the nature of things.

It may be that some of these problems are not soluble without a new approach to Canadian fishery diplomacy.

The agreement that Mr. McGuinness referred to, the straddling stocks agreement, UNFA, is now gathering ratifications around the world. As that new international agreement takes bite, problems of implementation will have much to do with the future of NAFO and the other regional fisheries management organizations.

We will be talking mostly about NAFO tonight. NAFO is simply one of a family of organizations. There may be opportunities now for Canada and other members of NAFO to meet with the memberships of these other organizations to compare notes on how all these organizations might go forward in the age of UNFA, with a view to modernizing, updating and improving their organizations to make them more effective.

Most Canadians that we have met recently perceive NAFO as not having functioned very well. Why is that? Is it possible the reason is that these organizations, such as NAFO, have never been structured or mandated in such a way as to function

Le contexte dans lequel nous nous réunissons ce soir est évidemment assez décourageant, vu les difficultés qui continuent de se poser sur le plan de la pêche hauturière. Il convient peut-être de se rappeler que bon nombre des problèmes liés aux pêches dans l'est du Canada surgissent à l'intérieur de la zone relevant de notre compétence nationale. En fait, la majeure partie du poisson que nous récoltons vient de cette zone. Mais les stocks chevauchants qui migrent vers la haute mer revêtent également une grande importance pour le Canada, et il n'est donc guère approprié de sous-estimer la valeur des stocks se trouvant à la périphérie des Grands Bancs.

Peut-être avez-vous déjà reçu une copie du document présentant les grandes lignes de mon exposé de ce soir. Il vous donne une idée des questions que je voudrais essayer d'aborder rapidement au cours de la prochaine demi-heure dans l'espoir que certaines d'entre elles vous intéresseront plus que d'autres et donneront donc lieu à des questions ou des discussions plus approfondies.

Permettez-moi donc de commencer, comme l'indique mon document, par vous parler des problèmes que pose le système de l'OPANO. À cet égard, certaines observations préliminaires s'imposent. L'OPANO fait partie de ce groupe d'agences régionales de gestion des pêches, dont il existe un grand nombre dans le monde, qui ont vu le jour ou acquis une nouvelle vigueur lors de la création de la zone d'intérêt économique exclusive de 200 milles. C'était bien connu à l'époque, il y a une trentaine d'années, qu'il y aurait des conflits entre les États riverains et notamment l'État riverain le plus proche, d'une part, et les États pêcheurs éloignés qui correspondent aux autres membres de ces agences. Il n'est donc guère surprenant que nous nous heurtions maintenant à des difficultés qui sont un peu le propre d'organisations de ce genre.

Il est possible que certaines de ces difficultés ne puissent pas être réglées en l'absence d'une nouvelle démarche diplomatique relative aux pêches canadiennes.

L'Entente sur les stocks chevauchants dont vous parlait M. McGuinness, soit l'ENUP, est en train d'être ratifiée par les différents pays du monde. Au fur et à mesure que cette nouvelle entente internationale commencera à s'appliquer, les problèmes de mise en oeuvre qui surgiront concerneront surtout l'avenir de l'OPANO et des autres agences régionales de gestion des pêches.

Nous allons surtout parler de l'OPANO ce soir. L'OPANO fait partie d'une grande famille d'organisations. Ainsi le Canada et d'autres membres de l'OPANO ont peut-être l'occasion à présent de rencontrer les membres de ces autres organisations pour voir comment ces dernières pourraient organiser leurs activités dans le nouveau contexte de l'application de l'ENUP, et ce en vue de moderniser, d'actualiser et d'améliorer le fonctionnement de ces agences pour qu'elles soient plus efficaces.

La plupart des Canadiens que nous avons consultés dernièrement estiment que l'OPANO n'a pas vraiment donné de très bons résultats jusqu'à présent. Comment cela se fait-il? Est-ce possible que ce soit parce que ces agences — comme l'OPANO,

effectively? Resources have simply never been invested in these organizations, NAFO or any others, to get close to optimal level of operation.

The literature on these organizations is clear and unambiguous. They are decentralized to a fault. To function at all to any degree, they depend entirely on the willingness of the principal member states to invest their national resources in the organization. The secretariats of these organizations are weak, given essentially no authority whatsoever. These organizations are run by the member states and, therefore, realistically, by the most politically powerful and diplomatically powerful of the member states.

A sense of realism suggests that it would be very surprising that if NAFO had come up to optimistic expectations, how well it would function.

In the case of NAFO, in particular, suboptimality is unavoidable because of the geopolitics and economics of the northwest Atlantic fisheries. In recent years, since the birth of NAFO, replacing the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries, ICNAF, the Soviet Union has disintegrated, and several former parts of the Soviet Union, such as the Baltic states, are now independent states and independent members of NAFO. This is significant from the point of view of the effectiveness of NAFO, because the Soviet Union in the older days was quite a highly disciplined state, and the central government of the Soviet Union in Moscow at that time was able to impose a fairly high degree of discipline on its fishing fleets. Whether it always chose to or not is another question. However, it had the capability, being a commandist political system. With the disintegration of the Soviet Union, there is less discipline now between the governments and the fleets flying their flags than previously. The geopolitics has changed.

Russia, the successor of the Soviet Union, is, in fact, one of the best disciplined of the fishing states that make up the membership of NAFO. It is not the villain of the piece. Add to that, on the geopolitical side, that many or most of the former parts of the Soviet Union and several of the former members of the Warsaw Pact, such as Poland, that are now truly independent members of the NAFO, are lining up for membership in the European Union. In these circumstances, it is politically unrealistic to expect them to disregard entirely the strongly held preferences of the European Union.

The question of whether this will pose serious diplomatic problems to Canada in the future, as more and more of these states become members of the European Union, is a difficult question that we might discuss later. It can be argued both ways. However, there is also an economic problem at the heart of NAFO. The truth is, if we leave aside Canada, Spain and Portugal, most of the rest of the membership of NAFO simply

par exemple — n'ont jamais eu la structure ou le mandat qui leur aurait fallu pour être efficaces? Le fait est qu'on n'a jamais investi dans aucune de ces organisations — ni l'OPANO, ni les autres — les ressources requises pour leur permettre de donner des résultats optimaux.

La documentation actuelle sur ces agences est pourtant claire et non ambiguë. Elles sont décentralisées à outrance. Leur capacité de fonctionner dépend entièrement du désir des principaux États membres d'y investir leurs ressources nationales. Les secrétariats de ces agences sont faibles, et n'ont essentiellement aucun pouvoir. Il s'agit d'organisations qui sont dirigées par les États membres, c'est-à-dire, si on veut être réaliste, par les États membres les plus puissants sur les plans politique et diplomatique.

Donc, si on veut vraiment faire preuve de réalisme, il faut admettre qu'il aurait été très surprenant que l'OPANO réponde aux attentes optimistes de certains relativement à son efficacité.

Dans le cas de l'OPANO, notamment, il est inévitable que sa performance soit moins qu'optimale en raison de la situation géopolitique et économique des pêches de l'Atlantique nord-ouest. Dernièrement, c'est-à-dire depuis la création de l'OPANO, qui a remplacé la Commission internationale des pêches de l'Atlantique nord-ouest, l'Union soviétique s'est effondrée, et plusieurs parties de l'Union soviétique, telles que les États baltes, sont devenues des États indépendants et donc des membres indépendants de l'OPANO. Ce changement est important du point de vue de l'actuelle inefficacité de l'OPANO, car autrefois l'Union soviétique était un État fortement discipliné, et le gouvernement central de l'Union soviétique à Moscou était alors en mesure d'imposer un degré assez élevé de discipline à ses flottilles de pêche. Quant à savoir s'il voulait toujours le faire, ça c'est une autre question. Mais il en avait la capacité, puisqu'il s'agissait d'un système politique communiste. Donc, depuis l'effondrement de l'Union soviétique, le comportement des gouvernements et des flottilles qui battent leur pavillon est maintenant moins discipliné qu'il ne l'était auparavant. La situation géopolitique a évolué.

La Russie, successeur de l'Union soviétique, représente en réalité l'un des États pêcheurs les plus disciplinés de tous ceux qui sont membres de l'OPANO. Ce n'est pas elle la grande coupable dans tout cela. À cela s'ajoute, du côté géopolitique, le fait que bon nombre ou même la grande majorité des ex-membres de l'Union soviétique, et plusieurs ex-membres du Pacte de Varsovie, comme la Pologne, qui sont à présent de vrais membres indépendants de l'OPANO, demandent à adhérer à l'Union européenne. Dans ce contexte, il n'est pas réaliste de s'attendre à ce qu'ils ne tiennent aucun compte des préférences bien arrêtées de l'Union européenne.

La question de savoir si cela risque de causer de graves ennuis diplomatiques au Canada à l'avenir, au fur et à mesure que ces états deviennent membres de l'Union européenne, est une question difficile que nous pourrions peut-être examiner tout à l'heure. Je pense que les deux points de vue se défendent. Mais un autre problème central pour l'OPANO est de nature économique. En réalité, si nous laissons de côté le Canada, l'Espagne et le

have not sufficient economic stake in the fisheries of the northwest Atlantic Ocean to wish to invest heavily in the expensive business of high-seas fishery management and conservation. From a cost-benefit point of view, there is not the motivation to spend much money on compliance with the measures adopted by NAFO.

Nothing can be done about the geopolitics. Nothing can be done about the economics inherent in the fishing situation in the northwest Atlantic. Therefore, Canada will have to develop ingenious and perhaps original ideas to apply a significant diplomatic pressure on NAFO in the coming years. Canada probably cannot do it on its own. We have to find ingenious ways of attracting like-minded states first within the membership of NAFO, and for certain issues outside the membership of NAFO in the international community.

These are preliminary thoughts. Let me tick off, quickly, some of the structural deficiencies of NAFO.

One might say that the decision-making system is open to challenge.

The idea that Canada has leverage on NAFO to influence decision-making might be a little over-optimistic. The truth might be that Canada has less leverage now than previously. First, Canada has few, if any, juicy carrots to offer to other members of NAFO through permitting access to surplus stocks that Canada has, quota and allocation, either inside or outside the 200-mile limit. There are virtually no surplus stocks in existence that add up to carrots that Canada can offer as it might have done in the past.

On the stick side — negative sanctioning — denial of port entry is not a very effective leverage, if it ever was; it is zero as far as European Union is concerned, and not much better than zero as far as most of the other members of NAFO are concerned.

It will be an uphill battle for Canada to effect significant change within NAFO, but it is our purpose to try to suggest the range of options available.

With non-parties, in theory, there could be states coming along and adding to the problem of overharvesting of certain stocks outside 200-mile limits, such as the straddling stocks on the outer edge of the Grand Banks, states that might not yet be considered obligated to become a member of NAFO. There is new international law evolving on that, as I will mention later.

However, the non-parties problem is diminishing. The stocks that might attract them commercially are either unavailable now or less attractive from an economic point of view. Some people

Portugal, pour la plupart des autres membres de l'OPANO, l'enjeu économique des pêches de l'Atlantique nord-ouest n'est tout simplement pas suffisant pour justifier de gros investissements dans des opérations fort coûteuses de gestion et de conservation des pêches hauturières. S'agissant de l'équilibre avantages-coûts, disons que ces pays ne sont pas particulièrement motivés à investir dans tout ce qui peut concerner la conformité avec les mesures adoptées par l'OPANO.

Il est clair que nous ne pouvons agir sur la situation géopolitique. Il en va de même pour l'aspect économique des pêches de l'Atlantique nord-ouest. Par conséquent, le Canada devra faire preuve d'ingéniosité et peut-être même trouver des idées originales s'il souhaite exercer d'importantes pressions diplomatiques sur l'OPANO au cours des années qui viennent. Le Canada ne pourra sans doute pas y arriver tout seul. Il faudra trouver des façons ingénieuses d'obtenir l'appui d'États d'optique commune, d'abord au sein de l'OPANO, et pour certaines questions, au sein de la communauté internationale chez des non-membres de l'OPANO.

Voilà donc pour mes observations préliminaires. Permettez-moi maintenant de vous énumérer rapidement certaines des lacunes structurelles de l'OPANO.

On pourrait dire que la légitimité du système décisionnel est contestable.

Ce serait peut-être faire preuve d'un surcroît d'optimisme que de penser que le Canada peut encore influencer les décisions de l'OPANO. En réalité, le Canada a peut-être moins d'influence à l'heure actuelle qu'il ne l'avait autrefois. Premièrement, le Canada a peu de carottes — et peut-être pas du tout — à offrir aux autres membres de l'OPANO pour ce qui est d'autoriser l'accès aux stocks excédentaires et aux contingents que pourrait posséder le Canada, à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone d'intérêt économique de 200 milles. Puisqu'il n'y a pour ainsi dire aucun stock excédentaire, le Canada n'a vraiment pas de carottes à offrir, comme il aurait pu le faire par le passé.

Pour ce qui est des bâtons — c'est-à-dire les sanctions qu'il pourrait imposer — refuser l'entrée aux ports canadiens ne constitue plus un moyen très efficace; une telle mesure n'influence aucunement l'Union européenne, et à peine un peu plus la plupart des autres membres de l'OPANO.

Pour le Canada, ce sera une tâche pénible d'essayer d'opérer des changements notables au sein de l'OPANO, mais notre rôle est de vous présenter toute la gamme des possibilités.

En ce qui concerne les pays qui ne sont pas parties à l'entente, il est possible, en théorie, que certains États aggravent le problème de la surexploitation de certains stocks à l'extérieur de la zone exclusive de 200 milles, tels que les stocks chevauchants se trouvant à la périphérie des Grands Bancs, et qu'il s'agisse d'États qui ne se sentent pas encore obligés de devenir membres de l'OPANO. Mais le droit international à cet égard est en pleine évolution, comme je vous l'expliquerai un peu plus tard.

Toutefois, le problème des États non parties diminue. Les stocks qui pourraient les intéresser sur le plan commercial soit ne sont plus disponibles, soit sont moins intéressants d'un point de

like to attribute the diminution of the problem of the non-party states to Bill C-29, now in the form of amendments to the Coastal Fisheries Protection Act. It may be true. It is difficult to tell, of course, whether that has played its part in discouraging new entrants into these fisheries. Whether Canada should, or in some circumstances might feel obliged to, repeal is a subject we can come to later.

Third, the quota allocation system at one time was perhaps controversial, but this, too, is diminishing as a problem inside NAFO. The increase of moratorium policy approaches the various stocks, species and areas in the northwest Atlantic and attempts to remove the sting from that criticism of NAFO.

What about the objections procedure? In our report, we discuss at some length the nature of the problem. If we want to pursue this in a little more detail later this evening, we might want to examine certain aspects of the objections procedure of NAFO.

Although it continues to be of concern to Canada, that it is possible by using the objections procedure for dissenting minorities within the membership of NAFO to get out of their obligations under the measure adopted by the majority, this is not happening as often as it did in the past. I believe the European Union has not used the objection procedure since 1991. It has been used recently mostly by former members of the Soviet Union, the Baltic states and by Iceland and Denmark for certain stocks.

It is a concern maybe for the future, according to some scenarios, that it may come back to haunt Canada. Therefore perhaps, we should try in the spirit of reform to find ways of improving that system through a set of formal guidelines to be adopted by NAFO, either in conjunction with dispute settlement issues or otherwise, that might clarify the responsibilities of states exercising the right under the objections procedure. If this is of interest to members of the committee, we might come back to this and also to the question of dispute settlement.

Let me go on now to the need for modernization. We should remember that NAFO is a child of the 1970s. Much has changed in the field of international fisheries and international law since then. The last 30 years have been almost revolutionary in their impact, evolving very rapidly. In particular, from now on every serious analysis of diplomatic options, responsibilities and rights, vis-à-vis the membership of NAFO, can no longer be dissociated from the straddling stocks agreement. The two go together. It is salt and pepper now.

vue économique. Certains aiment attribuer l'atténuation du problème des États non parties au projet de loi C-29, qui apporte des modifications à la Loi sur la protection des pêcheries côtières. C'est peut-être vrai. Bien sûr, il est difficile de savoir si ces mesures législatives ont eu pour effet de décourager certains États de vouloir participer à ces pêches. Quant à savoir si le Canada devrait abroger cette loi, on pourrait se sentir obligé de le faire par la suite; nous pourrions en discuter tout à l'heure.

Troisièmement, bien que le système de répartition des contingents suscitait peut-être des controverses à un moment donné, cette question pose de moins en moins problème au sein de l'OPANO. L'application accrue de la politique des moratoires à l'égard de divers stocks, espèces et zones de l'Atlantique nord-ouest y est pour quelque chose et vise essentiellement à faire en sorte qu'on ne puisse plus formuler une telle critique à l'égard de l'OPANO.

Et qu'en est-il de la procédure d'opposition? Dans notre rapport, nous examinons en détail la nature de ce problème. Si les membres désirent revenir sur la question plus tard, nous pourrions alors examiner certains aspects de la procédure d'opposition de l'OPANO.

Bien que cette question continue de préoccuper le Canada, à savoir qu'il est possible que des minorités dissidentes qui sont membres de l'OPANO recourent à la procédure d'opposition pour contourner leurs obligations aux termes de la mesure adoptée par la majorité, cela se produit moins souvent que par le passé. Si je ne m'abuse, l'Union européenne n'a pas recours à la procédure d'opposition depuis 1991. Ce sont surtout d'ex-membres de l'Union soviétique, les États baltes, de même que l'Islande et le Danemark, pour certains stocks, qui ont eu recours à cette procédure dernièrement.

C'est quelque chose qui pourrait être une source d'inquiétude à l'avenir, si l'on donne foi à certains scénarios, selon lesquels ceci pourrait finir par nous nuire. Par conséquent, nous devrions peut-être, par esprit de réforme, chercher à améliorer ce système en faisant adopter par l'OPANO une série de lignes directrices officielles, peut-être de concert avec un mécanisme de règlement des différends, qui permettrait de tirer au clair les responsabilités des États qui exercent leur droit en vertu de la procédure d'opposition. Si cette question intéresse les membres du comité, nous pourrions peut-être revenir sur cet élément tout à l'heure, ainsi que sur la question du règlement des différends.

Passons maintenant à la question du besoin de modernisation. Il faut se rappeler que l'OPANO est une création des années 70. La situation en matière de pêches internationales et de droit international a beaucoup évolué depuis. L'impact des changements intervenus au cours des 30 dernières années a été presque révolutionnaire, tellement la situation a évolué rapidement. Donc, à partir de maintenant, toute analyse sérieuse de nos possibilités diplomatiques, responsabilités et droits, vis-à-vis des membres de l'OPANO, devra tenir compte de l'Entente sur les stocks chevauchants. À présent, les deux vont de pair, comme le sel et le poivre.

The straddling stocks agreement to which Canada is a party, as is the United States by the way, is an effort to remedy the deficiencies of the Law of the Sea convention with respect to straddling stocks. We can talk about that at greater length.

When we talk about modernizing NAFO, we are usually talking about incorporating into NAFO some or most of the principles set out in UNFA that are not in the original NAFO convention, or we are talking about incorporating compliance procedures and other features of UNFA either through direct incorporation or at least by an agreement on the part of the member states of NAFO to bring their modes of operation more into line with the expectations created by UNFA. We may want to talk about that later.

Finally, some people argue, certainly in scientific circles, that some of the weaknesses of NAFO might be attributable to deficiencies in the scientific input. We detect a variety of opinion on this; it depends who you talk to. No one, as far as I know, says the scientific input into NAFO is poor. There may be too little in the way of reliable data, or maybe the wrong kind of data, so you get different schools of opinion within the scientific community and you certainly have different views among the fishing industries that make up the membership of NAFO on what expectations they have of the scientific advisors. I would like to come back to this later.

Briefly now, in regard to problems of non-compliance — getting to the heart of the problem — some people argue the problem is not the structure of NAFO so much, although there are difficulties such as non-compliance on the part of several of the members of NAFO with the obligations created by decision-making within NAFO.

Let us start with the most basic. Under what we call general international law fisheries, the flag state is still dominant, flag-state jurisdiction. That is true for marine pollution purposes and for fishery purposes in the Law of the Sea. Today, we still see a tradition of primacy for the flag state in terms of jurisdiction over such matters as enforcement. As long as that tradition of flag state primacy prevails, it is terribly difficult for a country like Canada, a member of NAFO, to force the other flag states that make up the membership of NAFO to meet expectations of an international organization such as NAFO. In other words, NAFO as an international organization does not have any authority over enforcement and compliance of the flag state.

However, on the other hand, there is now a trend away from flag-state dominance to coastal-state and port-state functions in the matter of inspection, compliance and enforcement.

L'Entente sur les stocks chevauchants dont le Canada est signataire, comme le sont les États-Unis, d'ailleurs, représente une tentative pour combler les lacunes de la Convention sur le droit de la mer relativement aux stocks chevauchants. Nous pourrions explorer cette question plus en profondeur tout à l'heure.

Quand nous parlons de modernisation de l'OPANO, nous parlons le plus souvent de l'application par l'OPANO d'un certain nombre ou de la plupart des principes inscrits dans l'ENUP, mais qui ne figurent pas dans la convention originale de l'OPANO, ou encore, de l'incorporation d'une procédure d'observation ou d'autres dispositions de l'ENUP, soit en les y inscrivant directement, soit en amenant les États membres de l'OPANO à faire en sorte que leurs modalités de fonctionnement se conforment davantage aux attentes qu'a créées l'ENUP. Peut-être voudrions-nous revenir sur ce point plus tard.

Enfin, d'aucuns affirment — surtout dans les milieux scientifiques — que certaines des faiblesses de l'OPANO sont peut-être le fait d'information scientifique déficiente. Il semble que les avis soient partagés à cet égard; tout dépend de ses interlocuteurs. Peut-être qu'il y a trop peu de données fiables, ou les données disponibles ne sont peut-être pas appropriées, si bien qu'il existe différentes écoles de pensée chez les scientifiques, et sans aucun doute, des opinions qui diffèrent de celles des industries de pêche dont les gouvernements sont membres de l'OPANO, en ce qui concerne leurs attentes vis-à-vis des conseillers scientifiques. Je voudrais revenir sur ce point un peu plus tard.

Je voudrais maintenant vous parler brièvement des problèmes de non-observation — j'en viens au coeur du problème — et à cet égard, certains prétendent que le vrai problème n'est pas tellement causé par la structure de l'OPANO, bien que plusieurs membres de l'OPANO posent des problèmes de non-conformité vis-à-vis des obligations créées par la prise de décisions au sein de l'OPANO.

Commençons donc par parler des principes de base. En vertu de ce qu'on appelle le droit international général dans le domaine des pêches, la compétence continue de relever de l'État du pavillon. Cela est vrai pour tout ce qui concerne la pollution marine et pour les pêches en général aux termes du droit de la mer. De nos jours, la tradition de la primauté de l'État du pavillon en ce qui concerne le contrôle de questions comme l'observation se maintient. Tant que cette tradition de la primauté de l'État du pavillon continuera de prévaloir, il sera très difficile pour un pays comme le Canada, État membre de l'OPANO, de forcer les autres États du pavillon qui sont membres de l'OPANO à répondre aux attentes d'une organisation internationale comme l'OPANO. Autrement dit, l'OPANO, en tant qu'organisation internationale, n'a pas le pouvoir de forcer un État du pavillon à se conformer à certains règlements.

Par contre, la dominance actuelle de l'État du pavillon est remplacée de plus en plus par celle de l'État riverain ou de l'État du port dès lors qu'il s'agit de questions d'inspection, d'observation et d'application.

Also, if we look at UNFA, the straddling stocks agreement that is now in force, much of the language in the agreement spells out heavier responsibilities devolving on the flag states than you could detect by reading the language of the NAFO convention. We are in a period of transition. For many years yet, there will still be unanimous agreement among the states that flag states still have some kind of prior role, but that is no longer unchallenged.

We might hope then that reform that is attributable to poor performance by the flag states in terms of enforcement and compliance may abate in the coming years as the flag state tradition begins to decline somewhat.

What are the problems of non-compliance? You will find a list in our report, but for the purposes of clarity this evening, so that we are looking at the same kinds of problems of non-compliance, here are seven or eight. First is harvesting in excess of quotas, that kind of non-compliance. Second is harvesting of moratoria species, species that have been designated as under moratorium by agreement within NAFO. Third is the high level of by-catch because the assumption now must be that over and above incidental catch within the nets of untargeted species, there is unfortunately evidence to suggest deliberate targeting of what are called non-entitled fish. Some states are suspected of deliberately catching other species as a way of circumventing their obligations. Use of illegal gear is another example of non-compliance. The misreporting of catch is another problem, as well as the discarding of undesired catch and the catching of juvenile, undersized fish.

It is good to spell them out, although all these problems are familiar ones. None of them are new, and taken together in combination with one another, we see the dimensions of the problem. Some people looking at this list of non-compliance problems are drawn to the conclusion that the NAFO enforcement scheme is inadequate if that is the size of the problem of non-compliance. We are still dependent on flag states for effective follow-up to complaints about non-compliance and arrive at rather pessimistic conclusions as to what we might expect of NAFO.

The observer program was an attempt to remedy the lack of data on the breakdown of the system. The idea is that every vessel licensed to fish in the straddling stocks areas must have on board one individual who spends the whole time with the crew throughout the entire voyage. The individual monitors fishing operations, ensures that the catches are properly recorded, makes sure that the appropriate gear is used and quota restrictions are respected.

De plus, en ce qui concerne l'ENUP, soit l'Entente sur les stocks chevauchants actuellement en vigueur, une bonne partie des dispositions de cette dernière prévoit des responsabilités plus lourdes pour les États du pavillon que ne le laissent supposer les textes de la convention de l'OPANO. Nous sommes en période de transition. Pendant encore bien des années, les États membres continueront à reconnaître à l'unanimité que les États du pavillon possèdent toujours une sorte de rôle prioritaire, mais disons que ce rôle est de plus en plus contesté.

Il y a donc lieu d'espérer que les réformes qui sont attribuables à la piètre performance de certains États du pavillon en matière d'application et d'observation s'atténueront dans les années qui viennent, au fur et à mesure que la tradition de dominance des États du pavillon sera moins marquée.

En quoi donc consistent les problèmes de non-observation? Vous trouverez une liste des divers éléments dans notre rapport, mais pour que la situation soit bien claire ce soir, et pour que nous parlions tous des mêmes types de problèmes de non-observation, permettez-moi de vous en citer sept ou huit. Premièrement, il y a le problème de surexploitation des stocks, c'est-à-dire le dépassement des contingents fixés — ce genre de non-observation. Deuxièmement, l'exploitation d'espèces visées par un moratoire, c'est-à-dire d'espèces qui ont été désignées comme telles par suite d'un accord conclu au sein de l'OPANO. Troisièmement, le niveau élevé de prises accessoires, parce qu'il faut désormais supposer qu'en plus des captures fortuites d'espèces non ciblées qui sont prises dans les filets, il y a tout lieu de croire, malheureusement, que certains pêcheurs cherchent délibérément à prendre du poisson auquel ils n'ont pas droit. On soupçonne certains États de faire exprès de capturer d'autres espèces, pour contourner leurs obligations. L'utilisation d'attirail de pêche illégal est un autre exemple de non-observation. La représentation inexacte des prises constitue un autre problème, de même que le rejet à l'eau de prises indésirées et la capture de poissons juvéniles.

Il est bon de les énumérer, bien que toutes ces difficultés vous soient familières. Aucune d'entre elles n'est nouvelle, mais quand nous les voyons ensemble, nous constatons tout de suite les dimensions du problème. Certains qui examineraient cette liste de problèmes de non-observation seraient tentés de conclure que les modalités d'observation de l'OPANO sont insuffisantes si les difficultés qui se posent à cet égard sont à ce point importantes. Et le fait est que nous dépendons toujours des États du pavillon pour faire le suivi des plaintes de non-observation, et par conséquent, les conclusions que nous pouvons tirer à l'égard des moyens d'action de l'OPANO sont assez pessimistes.

Le programme des observateurs correspondait à une tentative pour remédier au problème de l'insuffisance des données permettant d'analyser le système. L'idée, c'était que chaque bateau détenant un permis de pêche dans les zones où se trouvent les stocks chevauchants devait avoir à bord une personne qui passerait son temps avec les membres de l'équipage pendant tout le voyage. Cette personne serait chargée de surveiller les opérations de pêche, et de s'assurer que les prises seraient bien inscrites, que l'attirail de pêche approprié sera utilisé et que les restrictions de contingent seraient respectées.

How to evaluate the observer system successfully, which provides this kind of information on which the NAFO members are supposed to act, is a problem, given the difficulties. The individual on board — the observer — has to maintain a 24-hour watch over a number of weeks at sea, which is a human impossibility. Also, some or perhaps many of these observers are not as neutral and independent as they are supposed to be in theory. Sometimes they are even listed as crew members and have divided loyalties, shall we say. This is no way to run an observer system.

The inspectors who come in, supplied mostly by Canada and the European Union, I believe, board periodically and meet with the observer. What they can do depends to a large extent on the cooperation between the observer on board and the inspectors who have done the boarding. Many criticisms come from the fact that we do not have ideal cooperation between observers on the one hand and the inspectors on the other.

The reports of the observers are not written normally at least until the end of the voyage. By the time they get to the home port, it is too little and too late very often for effective follow-up and prosecution if the data should suggest that is appropriate. Moreover, the reports of observers are admissible as evidence in Canadian courts, I believe, for the purposes of prosecution but not at the moment in the courts of the other members, such as the European Union members, and so there are fairly fundamental flaws in the observer system. These are some of the problems, and we may want to come back to a few.

Second, the UNCLOS framework, as Mr. McGuinness said in his introduction, is not very important any more in the implementation of the international fisheries with respect to high seas stocks such as straddling stocks. The reason is, as he indicated, that the fishery provisions of the Law of the Sea convention are vague, eclectic, thin and no longer represent the new approach to international fishery management. These substantive limitations in the convention have to be looked at in light of UNFA, the straddling stocks agreement that came into existence entirely because of the insufficiency of the fishery management provisions of the Law of the Sea convention. You have to take the two together from a Canadian point of view. We are, after all, a party to UNFA and not a party to the Law of the Sea convention, but from the point of view of substantive provisions on international fishery management responsibilities, it is UNFA that is far more important now than the Law of the Sea convention. What is there is too vague to be a foundation for high seas fishery management on its own and therefore the critical role of UNFA is indisputable now.

Mais trouver un moyen efficace de dévaluer le système des observateurs — qui permet d'obtenir de l'information sur laquelle les membres de l'OPANO sont censés agir — pose problème, étant donné les difficultés qu'on rencontre actuellement. La personne qui se trouve à bord du bateau — l'observateur — doit veiller 24 heures sur 24 pendant le nombre de semaines que le bateau se trouve en mer, ce qui est humainement impossible. De plus, certains ou peut-être même bon nombre de ces observateurs ne sont pas aussi neutres et indépendants qu'ils sont censés l'être en théorie. Des fois ils sont inscrits dans la liste des membres de l'équipage et on peut donc supposer qu'ils sont écartelés entre deux obligations, pour ainsi dire. Ce n'est pas ainsi que doit fonctionner un système d'observateur.

Les inspecteurs qui font ce travail, et qui sont surtout fournis par le Canada et l'Union européenne, si je ne m'abuse, montent de temps à autre à bord des bateaux pour rencontrer l'observateur. Ce qu'ils font dépend dans une très large mesure du degré de coopération qui existe entre l'observateur se trouvant à bord du bateau et les inspecteurs. Nombre des critiques formulées à cet égard concernent le fait que la coopération entre les observateurs, d'une part, et les inspecteurs, d'autre part, est loin d'être idéale.

Normalement, les rapports des observateurs ne sont jamais rédigés avant la fin du voyage. Et quand ils arrivent au port d'attache, le plus souvent il est trop tard pour assurer un bon suivi et tenter des poursuites si jamais les données laissent supposer qu'une telle ligne de conduite serait appropriée. De plus, les rapports d'observateurs sont admissibles en preuve pour les besoins de poursuites devant un tribunal canadien, mais non pour l'instant devant les tribunaux d'autres membres, comme les membres de l'Union européenne, ce qui prouve que le système des observateurs compte un certain nombre de défauts assez fondamentaux. Voilà donc quelques-unes des difficultés qui se posent, et nous voudrions peut-être examiner de plus près certaines d'entre elles tout à l'heure.

Deuxièmement, le cadre de l'UNCLOS, comme vous l'expliquait M. McGuinness dans son introduction, n'a plus beaucoup d'importance en ce qui concerne l'Organisation des pêches internationale, et notamment les stocks de poissons hauturiers, tels que les stocks chevauchants. Comme il vous l'a déjà expliqué, s'il en est ainsi, c'est parce que les dispositions de la Convention du droit de la mer relative aux pêches sont rédigées en termes vagues et peu énergiques et manquent de cohérence; de plus, elles ne traduisent pas la nouvelle approche de gestion des pêches internationales. Les limites considérables de cette convention doivent être examinées sous l'angle de l'ENUP, c'est-à-dire de cette entente sur les stocks chevauchants qui a été conclue dans le seul objectif de combler les lacunes des dispositions de la Convention du droit de la mer en matière de gestion des pêches. L'analyse canadienne doit évidemment tenir compte de ces deux instruments. Il est vrai que nous sommes signataire de l'ENUP et non pas de la Convention du droit de la mer, mais en ce qui concerne les dispositions de fond relatives aux responsabilités des États membres en matière de gestion des pêches internationales, c'est l'ENUP qui l'emporte de loin sur la Convention du droit de la mer. Les textes de cette dernière sont

This will raise questions about the pros and cons of ratification from the point of view of straddling stocks, and I will have more to say about that later. At this point, there are other important reasons for ratifying the Law of the Sea convention that are unrelated to the substantive provisions in that instrument on fishery management for high seas stocks.

I wish to make a number of points about UNFA. It is a very complicated agreement. It is full of technical difficulties, full of uncertainties about how effective it will be because it is new, and it is designed to be a long-term experimentation in the implementation of new ideas, principles, procedures and sanctions that would not exist otherwise. Let us look then at some of these features now introduced into the world of international fishery management on the high seas.

As far as objectives and principles are concerned, this is crucial for the future of NAFO because NAFO will not work unless it is modernized. It will never get any better, probably worse in fact, unless a serious and successful effort is made to modernize it. I will not go into too many of these principles. I will mention two by way of example that represent new thinking. First, the precautionary approach to fishery management is a familiar feature of international environmental law now and is moving into the field of international fisheries law. Second, what is called the ecosystem approach to fishery management is challenging traditional ideas of how you should go about managing a fishery.

I will mention these two and if we want later maybe we could pick up on other objectives and principles of UNFA from the point of view of whether they are suitable candidates for incorporation into NAFO.

There is compatibility-type language in UNFA that suggests that international regional fishery management organizations like NAFO responsible for management of high seas stocks such as the straddling stocks must be consistent with the measures adopted by the adjacent coastal state within an exclusive economic zone. Whether that really adds up to anything different from the consistency language of the NAFO convention is something lawyers sometimes like to argue about, but I do not think we should go into that now. The point is whether you talk about consistency on the one hand or compatibility on the other. Either way, since these words are synonyms according to the Oxford English dictionary, the point is that the new ethos emerging requires harmonization. Harmonious

trop vagues pour servir de base à la définition des conditions de gestion de la pêche hauturière, si bien que le rôle critique de l'ENUP est désormais indiscutable.

Voilà qui soulève des questions concernant les avantages et les inconvénients de la ratification du point de vue des stocks chevauchants, et j'aurais d'autres commentaires à faire à cet égard tout à l'heure. Pour le moment, il y a d'autres raisons importantes de vouloir ratifier la Convention du droit de la mer qui ne sont pas liées aux dispositions fondamentales de cette dernière relativement à la gestion des pêches hauturières.

Je voudrais faire plusieurs observations à propos de l'ENUP. D'abord, il s'agit d'une entente très complexe. Elle comporte de nombreuses difficultés techniques, et son efficacité future n'est pas non plus certaine, étant donné qu'il s'agit d'une nouvelle entente; de plus, elle est conçue pour nous permettre d'expérimenter de nouvelles idées, de nouveaux principes, de nouvelles procédures et sanctions qui n'existeraient pas autrement. Examinons donc quelques-unes des nouveaux éléments qui caractériseront désormais la gestion des pêches internationales en haute mer.

S'agissant d'objectifs et de principes, il est tout à fait essentiel de moderniser ceux qui sous-tendent la convention de l'OPANO, car l'OPANO ne pourra pas être efficace à moins que ses objectifs et principes ne soient modernisés. Cette organisation ne s'améliorera jamais, et risque même d'être encore plus marginalisée à moins qu'on ne déploie de sérieux efforts pour la moderniser. Je n'ai pas l'intention de vous parler de tous ces différents principes. Je vais me contenter d'en mentionner deux, pour vous donner quelques exemples d'idées nouvelles. D'abord, le principe de prudence dans le contexte de la gestion des pêches constitue à présent un élément courant du droit international de l'environnement, et de plus en plus, il en va de même pour le droit international des pêches. Deuxièmement, ce qu'on appelle maintenant l'approche écosystémique de gestion des pêches remet en question à présent les méthodes traditionnelles de gestion des pêches.

Je me contente donc de mentionner ces deux éléments, et si vous le souhaitez, nous pourrions parler plus tard de l'opportunité d'incorporer d'autres objectifs et principes de l'ENUP dans la convention de l'OPANO.

L'ENUP contient également d'autres textes qui laissent supposer que des agences internationales de gestion régionale des pêches, comme l'OPANO, qui sont responsables de la gestion de stocks hauturiers comme les stocks chevauchants, devront se conformer aux mesures adoptées par l'État riverain avoisinant à l'intérieur de sa zone d'intérêt économique exclusive. Quant à savoir si cela donnerait lieu à un résultat différent, par rapport aux textes actuels de l'OPANO relatifs à la conformité, voilà une question qui donne parfois lieu à de bons débats entre avocats, mais à mon avis, il ne convient pas maintenant d'aborder cette question. L'important, c'est de savoir s'il faut parler de conformité ou de compatibilité. D'une façon ou d'une autre, puisqu'il s'agit de synonymes selon le dictionnaire, la nouvelle

and cooperative management system is what we are trying to do and we should not stumble over words too much.

Of course the role of organizations like NAFO gets a great deal of attention in the UNFA instrument. One of the major purposes of it is to provide institutional means to put flesh on the skeleton of the provisions in the Law of the Sea convention.

In my opinion — and I hope we can discuss this later — this is a tremendous opportunity for Canada to reassert international leadership in ocean affairs. I spent my entire life in this field. As a result, after 40 years, I have the strongly held opinion that Canada has lost almost all the credibility we built up in the golden period of UNCLOS III diplomacy, not just in fisheries but also in Law of the Sea generally.

Canada certainly had one of the three or four most impressive delegations for 15 years at the Law of the Sea conference where it was the chief beneficiary in the world, bar none, perhaps, of UNCLOS III. Much had to do with the virtuosity of our most brilliant diplomats. There is an opportunity now, if the political will is there in this fair city of Ottawa, to re-establish Canada as a leader state in Law of the Sea in general and of course fisheries in particular.

I like to think that ratification of the Law of the Sea convention should be debated now in conjunction with the opportunities that ratification would create for Canada, not just to have a place at the table but to participate in the global process, which we could discuss in detail, but to rediscover leadership opportunities. I do not use rhetoric. When I say that I mean it literally.

We have ideas in our report of what form international leadership might take, if the Canadian government were willing to assert itself. I do not mean exclusively in NAFO. I mean more broadly in terms of the review of Law of the Sea generally; certainly the Law of the Sea convention but other important treaties as well, perhaps in terms of revision of some of these instruments.

We could discuss some of the ways in which Canada could reassert leadership.

Compliance enforcement, of course, is still at the heart of the UNFA instrument, Part VI. It is quite innovative, putting a lot of responsibility on flag states, more than ever before, with respect to rogue ships, ships with a bad record of persistent violations over the years. It is in Canada's interest, obviously, to pursue this part of its orchestrated diplomacy. That is closely tied in with the willingness of the parties to UNFA to assert themselves within that new system.

philosophie qui s'impose de plus en plus exige l'harmonisation. Nous visons donc un système de gestion harmonieuse et coopérative et il ne faut donc pas que les mots deviennent un obstacle.

Bien sûr, on insiste beaucoup dans l'ENUP sur le rôle d'organisations comme l'OPANO. L'un des principaux objectifs de cette entente est d'ailleurs de prévoir les moyens institutionnels d'étoffer et de concrétiser les dispositions minimales que prévoit la Convention sur le droit de la mer.

À mon avis — et j'espère que nous pourrions en discuter plus tard — cette situation présente pour le Canada l'occasion idéale de réaffirmer son leadership international dans le domaine des affaires océaniques. Toute ma vie j'ai travaillé dans ce secteur. Après 40 ans, je suis donc fermement convaincu que le Canada a perdu presque toute la crédibilité que nous avons acquise à la belle époque de la diplomatie qui a donné lieu à l'UNCLOS 3, pas seulement dans le secteur des pêches mais par rapport au droit de la mer en général.

Pendant une quinzaine d'années, le Canada avait certainement l'une des trois ou quatre délégations les plus impressionnantes à la Conférence sur le droit de la mer et, comparativement aux autres pays du monde, c'est lui qui était le principal bénéficiaire de l'UNCLOS 3. S'il en était ainsi, c'est grâce en bonne partie aux capacités de nos plus brillants diplomates. Et nous avons maintenant l'occasion, si les responsables politiques ici à Ottawa ont la volonté politique d'y voir, de refaire du Canada un chef de file en ce qui concerne le droit de la mer en général et les pêches en particulier.

À mon sens, il faut débattre de l'opportunité de la ratification de la Convention sur le droit de la mer en tenant compte des occasions que cette ratification présenterait pour le Canada — pas seulement l'occasion d'être à la table mais de participer à l'ensemble de cette démarche mondiale, dont nous pourrions discuter en détail, et surtout de redécouvrir son rôle de chef de file. Et ce ne sont pas des mots en l'air. Je suis tout à fait sincère.

Nous présentons dans notre rapport un certain nombre d'idées sur la forme que pourrait prendre ce leadership international, si le gouvernement canadien était disposé à s'affirmer. Et là, je ne parle pas uniquement de l'OPANO. Je parle plus généralement du contexte de la révision du droit de la mer, c'est-à-dire de la Convention sur le droit de la mer, certainement, mais d'autres traités importants aussi afin d'explorer les possibilités de révision de ces instruments.

Nous pourrions discuter des moyens par lesquels le Canada pourrait recommencer à faire preuve de leadership.

La surveillance de la conformité est évidemment au cœur de l'ENUP, et notamment de la partie VI de l'Entente. Les textes de cette dernière sont assez novateurs, puisqu'ils confèrent beaucoup de responsabilités aux États du pavillon, plus que jamais auparavant, notamment en ce qui concerne les bateaux hors la loi qui ont un très mauvais bilan et ont systématiquement enfreint les règlements au fil des ans. Le Canada a évidemment intérêt à poursuivre des efforts diplomatiques coordonnés dans ce

The same could be said about dispute settlement, which we might want to discuss later and which, too, is a complicated matter. The pros and cons of what Canada would gain on the one hand, what Canada might lose on the other by being obliged to go to court, arbitration or some other recourse with another state, is difficult to discuss in the abstract unless we know what type of dispute it would be, who the other party would be and so forth. Of course, Canada as a party to UNFA is already committed under UNFA, not the Law of the Sea convention, to use the mandatory dispute settlement procedure brought into UNFA from the Law of the Sea convention.

That brings me to the options. I will go over them quickly now and perhaps in more detail later.

First, we have a lot to suggest in our report on operational improvements to NAFO that may or may not be realistic. It is difficult to know what is realistic in elusive areas of fishery diplomacy.

I pointed out at the very beginning that some problems of NAFO that inhibit what Canada can accomplish diplomatically as a member are things we cannot do much about. Getting the political will of the other states to address operational improvement ideas may not be easy. The European Union will be extremely powerful and influential, obviously, in NAFO, both on its own and through individual members of the European Union that are members of NAFO.

Let us pick on three. Blacklisting was tried before in NAFO. It did not get far, probably because not enough effort was made to make it successful. Thus, there must be motivation and political will or nothing can get done, of course. What is suggested is that persistent violators of NAFO management conservation measures in the straddling stocks areas might be listed under what we call a ships of shame policy and made amenable to discipline, sanctioning, and even severe punishment once they get on that black list. The violators we are talking about are the vessels themselves and not the states whose flag they fly. It is a way of getting to the heart of the problem by going to the vessels, not the states. It is an unorthodox way of thinking for international lawyers who normally think in terms of states.

There are models, after all, of successful attempts to blacklist fishing vessels. The best-known model is in the South Pacific. The South Pacific Forum Fisheries Agency has been successful in not

domaine. Et cet élément est étroitement lié à la volonté des signataires de l'ENUP de s'affirmer au sein de ce nouveau système.

On pourrait en dire autant de la question du règlement des différends, que nous voudrions peut-être examiner plus en profondeur tout à l'heure, et qui est également complexe. Quant à savoir ce que le Canada pourrait gagner d'une part, ou perdre, de l'autre, s'il était obligé d'aller en cour, en arbitrage ou d'invoquer un autre recours pour se défendre contre un autre État, il est évidemment difficile d'en discuter de façon abstraite, à moins de savoir de quel conflit il s'agit, qui est l'autre partie, et cetera. Bien entendu, en tant que signataire de l'ENUP, le Canada est déjà tenu aux termes de cette entente, et non pas la Convention sur le droit de la mer, de recourir à la procédure obligatoire de règlement des différends qui se trouvait autrefois dans la Convention mais est désormais inscrite dans l'ENUP.

Voilà qui m'amène à vous parler d'autres options. Je vais les passer en revue rapidement maintenant, quitte à vous fournir d'autres détails plus tard.

D'abord, nous présentons plusieurs propositions, plus ou moins réalistes, dans notre rapport sur d'éventuelles améliorations d'ordre opérationnel à apporter à l'OPANO. Il est difficile de savoir ce qui est réaliste dès lors qu'on parle d'éléments insaisissables de la diplomatie dans le domaine des pêches.

Je vous ai dit au début de mon exposé que certains problèmes de l'OPANO qui peuvent constituer un frein aux efforts diplomatiques du Canada sont d'une nature telle que nous pouvons difficilement agir là-dessus. Faire en sorte que les autres États membres aient la volonté politique de donner suite à des projets d'amélioration ne sera peut-être pas facile. L'Union européenne est évidemment très puissante et influente, au sein de l'OPANO, non seulement en son propre nom mais par l'entremise des membres individuels de l'Union européenne qui sont membres de l'OPANO.

Parlons donc de trois éléments parmi d'autres. L'OPANO a déjà essayé de dresser une liste noire. Cela n'a pas donné grand-chose, sans doute parce qu'on n'a pas déployé les efforts nécessaires pour que ce soit un succès. Donc, il est qu'il faut de la motivation et une vraie volonté politique pour faire évoluer la situation. Ce qui a été proposé, c'est que les bateaux des États membres de l'OPANO qui font systématiquement fi des mesures de conservation et de gestion des stocks chevauchants seraient inscrits sur une liste noire, de telle sorte qu'ils feraient l'objet de mesures disciplinaires, de sanctions et même de pénalités graves. Là on parle des bateaux eux-mêmes, et non pas des États dont il arbore le pavillon. Ce serait une façon d'aller au cœur du problème en s'attaquant directement aux bateaux, plutôt qu'aux États membres. C'est une façon peu orthodoxe de voir la chose, surtout pour des avocats se spécialisant dans le droit international, qui ont tendance à croire que le point de départ est toujours les États membres.

Après tout, il existe des modèles, puisque certains efforts pour inscrire des bateaux de pêche sur une liste noire ont porté leurs fruits. Le meilleur modèle est celui qu'on applique dans la

just listing persistent violators, rogue vessels, but nailing them by depriving them of the entitlement of being licensed or relicensed. The blacklisting goes with the vessel itself, regardless of who owns the vessel, who charters the vessel, who is the captain and who are the crew. It goes with the vessel, so there is no escaping a blacklisting system if it is done properly, as South Pacific has shown.

It would apply to non-NAFO vessels as well as NAFO vessels. If it were done properly and effectively, it would help to deal with the non-state problem, as well as the delinquent member problem. It could be extended to prohibit landings all over the world. It depends on how much money and political capital you are willing to expend on a truly effective and punitive system. It would require publicity to be given to all ships of shame in their own country, especially. It could even become universal.

There are other trends in the shipping world, the marine pollution world, where experiments of a somewhat similar kind are reasonably successful. In our report we suggest that we, the proponents of a really effective and intelligent blacklisting strategy, could go to the marine insurance industry and suggest to the underwriters that they look closely at the credentials of an applicant for coverage in terms of its record in compliance or non-compliance with the measures adopted by regional fishery management organizations. Again, how realistic this is, who knows whether the insurance industry would prove to be accommodating or not? We are not entitled to an opinion until it is tried so some nerve is involved.

Concerning penalties, one of the problems is that the penalties are too variable. If you can ever get a culprit vessel into a national court and expose it to prosecution, a penalty comes down. In some countries, such as Canada, there can be severe penalties imposed. In other courts of other members of NAFO, if you could ever get these vessels into their courts, the penalties are much lighter. We are suggesting that a committee of experts might be set up by NAFO representing the different member states to develop strategies in operational detail with which they could live and that this be a part of the agenda of this committee of experts of NAFO.

The likelihood is that this would be one thing on the agenda, to compose compatible penalties so that there is not such a wide gap between the heaviest penalties in some national courts and the lightest penalties in other national courts. Reduce the gap between the two. Publicity would be key to these improvements, of course. It might be the time in this age of transparency to

Pacifique-Sud. L'agence du Pacifique-Sud chargé de surveiller les pêches étrangères a réussi à non seulement établir une liste de bateaux qui enfreignent systématiquement les règlements, mais leur faire du tort en les empêchant d'obtenir un permis ou de le faire renouveler. C'est le bateau lui-même qui est inscrit sur la liste noire, peu importe le propriétaire du bateau, affrèteur, capitaine ou les membres d'équipage. L'inscription sur la liste noire est rattachée au bateau lui-même, si bien qu'il n'est pas possible d'y échapper si le système est bien structuré, comme c'est le cas dans le Pacifique-Sud.

Ce genre de système s'appliquerait à tous les bateaux, qu'ils arborent ou non le pavillon d'un État membre de l'OPANO. S'il était bien structuré et efficace, il permettrait de régler le problème des infractions commises par les États qui soit ne sont pas membres de l'OPANO, soit sont des membres délinquants. On pourrait faire en sorte que ce système de sanctions ait pour effet d'interdire les débarquements dans toutes les régions du monde. Tout dépend des ressources financières et du capital politique qu'on est prêt à consacrer à l'élaboration d'un système vraiment efficace et punitif. Il faudrait évidemment qu'on publie le nom de tous les bateaux qui seraient inscrits sur la liste noire, et surtout dans leur pays d'origine. Il pourrait même s'agir d'un système universel.

Il existe aussi d'autres tendances dans le secteur du transport maritime et le milieu de la pollution marine, où des expériences semblables donnaient d'assez bons résultats. Dans notre rapport, nous indiquons qu'il serait possible, si nous voulons vraiment faire la promotion d'une stratégie de liste noire efficace et intelligente, de s'adresser aux souscripteurs proposant des assurances maritimes pour leur proposer d'examiner de très près le bilan d'un demandeur pour savoir si ce dernier s'est conformé ou non aux mesures adoptées par les agences régionales de gestion des pêches. Encore une fois, dans quelle mesure un tel système est-il réaliste, et qui sait si le secteur des assurances serait prêt à collaborer ou non? Mais nous n'avons pas le droit de nous faire une opinion à ce sujet tant que nous n'aurons rien essayé; par conséquent, il faut faire preuve d'audace.

En ce qui concerne les pénalités, l'un des problèmes que nous avons observés est que les pénalités sont trop variables. Si vous arrivez à traîner les propriétaires d'un bateau de société devant les tribunaux d'un État membre et de lui intenter des poursuites, il y aura forcément des sanctions. Dans certains pays, comme le Canada, les sanctions sont très graves. Par contre, chez d'autres États membres de l'OPANO, les sanctions imposées par les tribunaux de ces pays seraient beaucoup moins graves. Nous proposons par conséquent que l'OPANO mette sur pied un comité d'experts représentant les différents États membres qui serait chargé, entre autres, d'élaborer des stratégies, ainsi que les modalités d'application de ces dernières, qui conviendraient à tous les États membres.

Il est probable qu'à ce moment-là, l'une des fonctions d'un tel comité consiste à définir des sanctions compatibles, pour éviter qu'il existe un si grand écart entre les sanctions les plus graves imposées par certains tribunaux et les sanctions légères qu'en imposent d'autres. Il s'agirait de réduire l'écart entre les deux. La publicité serait nécessairement un facteur clé pour concrétiser de

suggest that it would be helpful to Canada to encourage NAFO to open up its sessions to the public, NGOs and other people of interest. In this age of environmental concern, here is a case where two constituencies that are not normally bedfellows have different reasons for wanting to cooperate with each other because the environmental NGOs, if they were observers of NAFO meetings, might be willing to use their considerable expertise in using the media for their own purposes. That would also serve the interests of the Canadian fishing industry that admits to being not very successful in using international media for their purposes. For somewhat different reasons, they both have to be effective in the use of media to expose NAFO to the light of day, as it were.

We use the term “reforms” to mean bolder ideas, probably ideas that are sufficiently bold that they would require either amendment of the NAFO convention, or if they are really bold, radical renegotiation of that instrument.

The first idea that we suggest be looked at by a committee of experts that could be set up by NAFO at Canada’s urging would be to consider the pros and cons of weighted voting. Weighted voting is a voting system where not all states have an equal weight in the decision-making process. The weight given to your vote depends on the depth of interest the state has in the matter at hand. Therefore, members of NAFO that have relatively little at stake in the fisheries of the northwest Atlantic, that are peripheral, trivial or limited in their interest, would not have the same weighting in the scales when they cast their vote as a country like Canada. Weighted voting is a familiar feature in the world of shipping of the International Maritime Organization, IMO, and under various marine pollution agreements under IMO. There, it is done by tonnage. In the world of shipping, the weighted voting system works so that the state under whose flag the highest tonnage sails at sea, has more weighting when it casts its vote than those members with the least tonnage.

If you apply that to the world of fishing, is it a good idea for Canada, for NAFO in the fisheries context? We would have to think about what criteria to use. It probably would not be tonnage of the fishing vessels. Would it be tonnage or value of the landings or a mixture of both? It would be in Canada’s interest to make it value of landings because of the nature of Canadian stocks, which are high-value species, and we may have to make deals with other members of NAFO on that.

That is something that we could not go into at length, but we think it is an interesting idea. If you connect this idea of weighted voting within NAFO to the kind of diplomacy required to get

telles améliorations. À cette époque de transparence, il serait peut-être approprié que le Canada propose que les réunions de l’OPANO soient publiques, de sorte que les représentants d’ONG et d’autres intéressés puissent y assister. À cette époque de préoccupations environnementales, voilà une situation où deux groupes qui ne sont pas normalement d’accord ont des raisons différentes de vouloir collaborer l’un avec l’autre, puisque les ONG environnementales, si elles étaient présentes aux réunions de l’OPANO à titre d’observatrices, seraient peut-être disposées, vu leur expérience considérable dans ce domaine, à exploiter les médias pour leurs propres fins. Ce serait tout à fait dans l’intérêt du secteur canadien des pêches, qui avoue ne pas avoir vraiment réussi jusqu’à présent à bien se servir des médias internationaux. Disons que pour des raisons très différentes, ces deux groupes auraient de bonnes raisons de vouloir exploiter efficacement les médias pour exposer, en quelque sorte, les faiblesses de l’OPANO.

Quand nous parlons de «réformes», nous parlons d’idées audacieuses — d’idées qui sont suffisamment audacieuses, disons, pour nécessiter que des modifications soient apportées à la convention de l’OPANO, ou encore, si elles sont vraiment audacieuses, que cet instrument soit complètement renégocié.

La première possibilité que pourrait examiner un comité d’experts mis sur pied par l’OPANO, serait, selon notre proposition, les avantages et les inconvénients d’un système de vote pondéré. Il s’agirait d’un système de vote en vertu duquel le poids de l’opinion de tous les États ne serait pas le même au niveau du processus décisionnel. Le poids de la voix de chaque État dépendrait de la mesure dans laquelle il est intéressé par la question. Par conséquent, les membres de l’OPANO pour qui l’enjeu des pêches de l’Atlantique nord-ouest est relativement minime ou limité n’aurait pas autant d’influence, au moment de voter, qu’un pays comme le Canada. Les systèmes de vote pondéré sont bien connus dans le monde du transport maritime, et notamment à l’Organisation maritime internationale, soit l’OMI, et sont prévus dans le cadre de divers accords de pollution maritime qui relèvent de la responsabilité de l’OMI. Dans ce contexte-là, la pondération est fonction du tonnage. Dans le domaine du transport maritime, le système de vote pondéré est structuré de telle façon que la voix d’un État dont les bateaux ayant le tonnage le plus élevé arborent le pavillon bénéficie d’une plus forte pondération que d’autres membres ayant un tonnage moins élevé.

On peut donc se demander s’il serait bénéfique pour le Canada que l’OPANO applique ce même principe dans le secteur des pêches? Il faudrait songer à la sélection des critères. Le critère principal ne serait sans doute pas le tonnage des bateaux de pêche. Faudrait-il que la pondération soit fonction du tonnage, de la valeur des débarquements, ou d’une combinaison des deux? Pour le Canada, ce serait plus intéressant que le critère principal soit la valeur des débarquements, à cause de la nature des stocks canadiens, qui représentent des espèces à valeur élevée, et il faudrait peut-être, par conséquent, que nous concluions des marchés avec d’autres membres de l’OPANO à cet égard.

Voilà une idée que nous n’avons pas vraiment pu approfondir, mais qui nous semble tout de même intéressante. Et si on fait le lien entre l’idée d’un système de vote pondéré au sein de l’OPANO

agreement on this, we are inclined to the view that Canada might try even harder than in the past to find common cause with Spain and Portugal. As states that often are thought of in competitive terms, historically, it might be smarter for Canada to pursue — this is not new for Canada, by the way — the bilateral diplomacy option within NAFO.

I believe — although Mr. McGuinness could give us more information about it — that there have been several efforts within recent years for the Canadian industry and the Canadian government officials to visit Spain and Portugal for goodwill visits, if we could call them that. This is not a totally new idea, but if we think of the weighted-voting proposal as the focus for bilateral diplomacy between Canada and several members of NAFO, this might be effective.

The argument by economists is that of the member states perhaps only Spain and Portugal can be compared realistically with Canada in terms of what they have at stake in the future productivity of the stocks of the northwest Atlantic. A lot of people have told us that some or even most of the other members of NAFO are quite capable of being cynical about the northwest Atlantic fisheries, the so-called region-hopping scenario. Some of them are quite opportunistic and may think they need have only a short-term interest in preserving the productivity of these stocks. If they fish out the stocks, they will jump to another region in the world, as a distant fishing state and go on from there and, frankly, not care about the future of the stocks in the northwest. If you pursue that slightly cynical view of the real world, it would be in Canada's interests, logically, to try to effect a coalition with Spain and Portugal as the countries with the most economic interest in the future productivity and sustainability. Then, go after the United States, and maybe one or two European Union states, too, that for environmental reasons would feel obliged to show some sympathy with Canada on fishery conservation issues that are also environmental issues.

If you try to imagine the future coalition that could be put together, it comes from two sources. It comes from those that come closer to matching Canada's economic stake, as with Spain and Portugal, and, on the other hand, it comes from the environmentally sensitive states of the European Union and perhaps other states of members of NAFO. Cleverness would be required to put together something that is economically sensible and environmentally ethical at the same time. I am not saying this is easy, but some intelligence has to be brought to this, as well as imagination. Then this coalition-building within the membership might have some reason to result in something, such as approval of weighted voting.

et le genre d'effort diplomatique qui serait requis pour obtenir une entente là-dessus nous tendons, pour notre part, à croire que le Canada pourrait avoir encore plus de mal que par le passé à s'entendre avec l'Espagne et le Portugal dans ce contexte. Étant donné qu'il s'agit d'États qui sont souvent considérés comme étant des concurrents, et qui l'ont certainement été par le passé, le Canada aurait peut-être intérêt — et ce n'est pas nouveau pour le Canada — à mettre davantage l'accent sur les efforts diplomatiques bilatéraux au sein de l'OPANO.

Je crois savoir — et M. McGuinness pourrait certainement nous renseigner à ce sujet — qu'à plusieurs reprises, les représentants de l'industrie canadienne et du gouvernement canadien ont fait l'effort de rendre visite à leurs homologues espagnols et portugais pour faire preuve de bonne volonté, si vous voulez. Ce n'est pas une idée tout à fait nouvelle, mais si nous estimons que la proposition de vote pondéré pourrait devenir l'axe des efforts diplomatiques bilatéraux entre le Canada et plusieurs membres de l'OPANO, des initiatives de ce genre pourraient peut-être porter leurs fruits.

L'argument des économistes, c'est que parmi tous les États membres, seulement l'Espagne et le Portugal peuvent vraiment se comparer au Canada, du point de vue de l'enjeu de la productivité future des stocks de l'Atlantique nord-ouest. Beaucoup de gens nous ont dit que certains et même la plupart des autres membres de l'OPANO pourraient faire preuve de beaucoup de cynisme en ce qui concerne les pêches de l'Atlantique nord-ouest, en se disant qu'ils pourraient simplement pêcher ailleurs. Certains d'entre eux sont assez opportunistes et ne sont préoccupés que par l'immédiat en ce qui concerne la préservation de la productivité de ces stocks. Selon leur raisonnement, s'ils épuisent ces stocks, ils iront simplement pêcher dans une autre région du monde, en tant que nations pratiquant la pêche lointaine, si bien qu'ils se fichent complètement de l'avenir des stocks de poisson dans l'Atlantique nord-ouest. Dans le contexte de cette vision un peu cynique du monde, logiquement ce serait dans l'intérêt du Canada d'essayer de former une coalition avec l'Espagne et le Portugal, étant donné que l'enjeu économique pour ces deux pays est le plus considérable en ce qui concerne la productivité et la durabilité future de cette pêche. Ensuite, il s'agirait d'obtenir l'appui des États-Unis, et peut-être d'un ou de deux autres États membres de l'Union européenne qui, pour des raisons écologiques, se sentiraient obligés de soutenir la position canadienne sur des questions de protection des pêches qui soulèvent en même temps des questions environnementales.

S'agissant de cette future coalition qui pourrait se former, on peut dire que deux catégories de pays seraient peut-être intéressées à en faire partie. D'abord, ceux pour qui l'enjeu économique est aussi considérable que pour le Canada, comme l'Espagne et le Portugal, et deuxièmement, les États membres de l'Union européenne et peut-être autres États membres de l'OPANO qui sont sensibles à la nécessité de protéger l'environnement. Il faudrait tout de même être très fort pour arriver à former une coalition regroupant des pays qui soient sensibles à la fois aux questions économiques et écologiques. Donc, je ne prétends pas que ce serait facile; il faudrait faire preuve d'intelligence et d'imagination pour y arriver, à mon avis. À ce moment-là, cette

What else might come out of that? As I said earlier, the UNFA provisions from the straddling stock agreements are what you focus on for the purpose of modernizing NAFO. NAFO, a child of the 1970s, is now an adult. It is time to grow up. It is time for NAFO to grow up. It is not a child any more. It is time to mature. It will mature through the incorporation of some or several or most of the features of UNFA. There is no other way to grow up. That is the one and only road of maturation. If time permits, we might go into these adult responsibilities that come out of UNFA that would run to Canada's advantage, of course.

With respect to the secretariat, we have tried this idea in our report. If you look, first of all, at international organizations that are political in nature, the agencies of the United Nations system, all of them, have one thing in common. They have very strong, formidable secretariats running them. These secretariats are so strong that there is a constant struggle for power between them and the delegations that come from the member states. That is healthy, in my opinion. That is what you want.

The little battle goes on all the time between secretariats and member states. You do not have this in any fisheries organization on the planet. Member states run everything. I cannot think of a clear, obvious and impressive exception, and certainly not in the family of regional fisheries management organizations such as NAFO. There is no real secretariat. Perhaps there may be in name, but functionally there is not. They have no money, power or research staff; they have nothing.

All the resources going to NAFO come from the willing and capable member states. Do you acquiesce and then say, "That is the way it is," with a shrug of shoulders? Or with a bit of imagination, can we imagine an effort through coalition-building led by Canada in NAFO to bring into place something that has never existed before — an empowered secretariat that would involve a willingness on the part of member states? Who knows whether this is realistic. You try it, go for it and see. The member states possessing the resources would have to be willing to make over these resources to some extent to the secretariat.

The Chairman: I wonder if I might interrupt. I had advised my members that the meeting would be about an hour and a half. I know they are chomping at the bit to ask questions.

éventuelle coalition de membres pourrait peut-être bien donner lieu à des résultats concrets, tels que l'approbation d'un système de vote pondéré.

Quels pourraient en être les autres résultats? Eh bien, comme je vous l'expliquais tout à l'heure, il faut se concentrer sur les dispositions de l'ENUP touchant les stocks chevauchants pour moderniser l'OPANO. La convention de l'OPANO, qui est née pendant les années 70, a maintenant atteint l'âge adulte. Il est grand temps qu'elle prenne de la maturité. On ne peut plus traiter cette organisation comme un enfant. Elle doit maintenant grandir. Et elle réussira à grandir si on incorpore dans la convention de l'OPANO un certain nombre ou même la plupart des dispositions de l'ENUP. Il n'y a pas d'autre solution. Pour elle, c'est la seule façon de grandir. Si nous avons le temps, nous pourrions peut-être discuter tout à l'heure des responsabilités d'«adultes» qu'on retrouve dans l'ENUP, et qui seraient certainement avantageuses pour le Canada.

Pour ce qui est de la notion de secrétariat, nous avons examiné cette idée dans notre rapport. Ce qu'il faut reconnaître, tout d'abord, c'est que toutes les organisations internationales de nature politique, c'est-à-dire toutes celles qui font partie du système des Nations Unies, ont une caractéristique en commun. Elles sont toutes dirigées par un secrétariat très puissant. Ces secrétariats sont à ce point puissants qu'il y a constamment un conflit de pouvoirs entre les délégations représentant les États membres. A mon avis, c'est tout à fait sain. C'est ce que nous voulons.

Donc, il y a en tout temps cette bataille entre les secrétariats et les États membres. Or, ce n'est absolument pas le cas dans les organisations qui s'occupent de questions de pêche. Dans ce cas, ce sont les États membres qui décident tout. Je ne trouve aucune exception évidente à cette règle, du moins pas parmi les agences régionales de gestion des pêches, telles que l'OPANO. Là il n'y a pas de véritable secrétariat — peut-être de nom, mais en ce qui concerne leurs véritables fonctions, il n'y en a pas. Leurs secrétariats ont ni argent, ni pouvoir, ni personnel de recherche; ils n'ont rien.

Toutes les ressources dont dispose l'OPANO viennent des États membres qui sont capables d'en fournir et bien disposés à le faire. Est-ce qu'il faut accepter en se disant: «C'est comme ça» et ne pas trop s'en faire? Ou vaut-il mieux faire preuve d'imagination et faire l'effort de former une coalition au sein de l'OPANO qui serait dirigée par le Canada, afin de créer quelque chose qui n'a jamais existé jusqu'à présent — c'est-à-dire un secrétariat habilité dont l'impulsion viendrait des États membres. Qui sait si un tel scénario est réaliste ou non. Mais il faut essayer, pour voir ce que ça donne. Les États membres qui possèdent les ressources requises devraient nécessairement être disposés à en fournir au secrétariat pour que cela puisse donner quelque chose.

Le président: Excusez-moi de vous interrompre. J'avais indiqué aux membres du comité que cette réunion durerait environ une heure et demie. Je sais qu'ils ont tous très envie de vous poser des questions.

Mr. Johnston: Perhaps I will make a final point then — to think about the possibility of a more centralized type of organization, to remedy that particular weakness maybe with a professional staff brought in, maybe on secondment from the Food and Agricultural Organization, FAO, or other external global organizations that would be impartial, independent of the member states, and proud of their professionalism. This would be new thinking, as far as I know. I have never seen this written anywhere, but this might be tried.

Perhaps I could leave other things, such as economic system-based management and buyout policy, for questions later, as well as the longer-term options of unilateral actions of one kind or another.

Senator Cook: I should tell you that I am a Newfoundlander. I have been totally immersed in trying to understand what has happened to the fishery in my province. None of us, especially on my all-party committee, believe that it had to be this way.

I want to put something in front of you. When I hear you talk about all the elements and the organization of the process to take care of the stock, to manage it and to ensure that it is there, the overriding principle is consensus.

At the moment, I am sitting here listening to all these wonderful organizational pieces that you put out that sound logical, while I am having to deal with no consensus between my province and the Government of Canada in respect to whether or not that fishery should have closed.

There are those of us at home who would argue that because of the importance of the straddling stocks and the need to protect them, that the fishery was closed around the shores of Newfoundland so that the fisheries minister could go to NAFO and say to his counterparts, "I have done my bit for the conservation and the management process."

If that is the case, that is a terrible price for a people to have to pay in the name of management and in the name of all the elements that you have put in front of me. I would like your opinion on that hypothesis.

Mr. Johnston: You will bear in mind, of course, that the three of us who have written this report have not been involved over the years at close quarters. Maybe we were engaged partly for that reason; maybe we come with a degree of innocence, but perhaps with different ideas. We are aware of the fact as international lawyers that NAFO is simply one of many other organizations, or certainly of several. I admit there is a uniqueness about NAFO, certainly from the Canadian point of view. There is a uniqueness about Canada as a fishing state, for that matter.

M. Johnson: Dans ce cas, je vais soulever un dernier point, soit que l'on songe à la possibilité de créer une organisation plus centralisée pour remédier à cette difficulté particulière; c'est-à-dire, une organisation dotée d'un personnel professionnel qui serait détaché de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, soit la FAO, ou d'autres organisations mondiales externes qui seraient impartiales, indépendantes et fières de leur professionnalisme. À mon avis, ce serait un modèle tout à fait nouveau. Que je sache, ça n'a jamais été prévu officiellement, mais il y aurait peut-être lieu de mettre ce modèle à l'essai.

Peut-être pourrais-je simplement vous laisser le soin de poser des questions sur les autres éléments, tels que la gestion axée sur les intérêts économiques, la politique de rachat et les possibilités à plus long terme en ce qui concerne d'éventuelles mesures unilatérales.

Le sénateur Cook: Je devrais peut-être vous dire tout de suite que je suis originaire de Terre-Neuve. Depuis un moment, je consacre toute mon énergie à mes réflexions sur la situation du secteur de pêche dans ma province, en essayant de comprendre ce qui est arrivé. Aucun d'entre nous, les membres de ce comité qui représentent tous les partis politiques, n'est d'avis que cela devait nécessairement se produire.

Je voudrais vous dire quelque chose. Quand j'entends parler de tous ces éléments et de l'organisation de toutes activités qui vont permettre de bien gérer les stocks et de nous assurer qu'ils continueront d'exister, je me dis que ce qui va surtout permettre que cela se concrétise, c'est qu'il y ait un consensus.

En ce moment, je vous écoute parler de toutes ces mesures organisationnelles qu'il faudrait prendre, et qui me semblent bien logiques, et en même temps, je suis confrontée à une réalité, à savoir qu'il n'y a pas de consensus entre ma province et le gouvernement du Canada concernant la fermeture de la pêche à la morue.

Il y en a parmi nous à Terre-Neuve qui nous disons, vu l'importance des stocks chevauchants et la nécessité de les protéger, que le gouvernement a cru bon de fermer la pêche au large des côtes de Terre-Neuve pour que le ministre des Pêches puisse se présenter devant l'OPANO en annonçant à ses collègues: «Voilà. J'ai fait ma part pour assurer la conservation et la bonne gestion des stocks.»

Si cela est vrai, je dois simplement vous dire que le coût de la bonne gestion et tout ce que vous venez de proposer me semble bien élevé pour le peuple de Terre-Neuve. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Johnson: Je tiens à vous rappeler que nous trois qui avons rédigé ce rapport ne suivons pas de très près l'évolution de la situation au fil des ans. C'est peut-être d'ailleurs pour cette raison qu'on nous a confié ce travail; peut-être se disait-on que notre innocence et nos idées nouvelles contribueraient à faire avancer ce dossier. Nous savons fort bien, en tant qu'avocats spécialisés en droit international, que l'OPANO n'est qu'une organisation parmi de nombreuses autres. Je sais que l'OPANO est unique dans un sens, surtout du point de vue du Canada. Mais le Canada aussi est unique en tant que nation pratiquant la pêche.

A lot of problems will not weigh within the Canadian framework of getting onside the federal government or getting onside two or more different agencies of the federal government on how to deal with problems of this kind, of getting on the same side the Government of Newfoundland, the federal government and the industry.

The purpose of the process that resulted in this report was to bring together all these people in perhaps a different way. We had a closed round-table discussion in St. John's a month ago or more where all these people were in a room. My view is that it serves a useful purpose to make this a more regular event. My main argument would be that Canada could move forward in a more unified fashion in the international context rather than if we simply look at the internal problems nationally. I see the ratification of the Law of the Sea convention as an opportunity for Canada to offer leadership in international arenas that could serve Canada's interests, where we could offer new ideas with respect to the entitlement of the coastal state vis-à-vis distant fishing states.

It may be, as has happened in other contexts, that problems of getting national coherence within one state are diminished by successes externally. It is sometimes futile to look at it just in Canadian terms as a problem of getting everybody onside. It is part of the reality, admittedly. Perhaps it is the bias of an international lawyer like myself.

An example that I have lived with for 40 years is that CIDA, by involving Canadians internationally in problems of economic development under CIDA's mandate, gives to Canadians perceptions and insights about shared problems that then can be brought back home. Ways can be suggested to improve similar situations back home in Canada. That may sound a little vague, but that is my life experience. There is a great deal of learning to be done internationally. I am not favourable to ideas of packing up our tent and walking away from NAFO. I can understand the frustrations. It has had a terrible price for Newfoundland. I can understand that the frustration level must be incredibly high now in Newfoundland.

It may be my personal bias, but I think that the best way into this is by seeing the problem as international as well as national, and staying with NAFO. Walking away from NAFO, which I heard some people in Newfoundland suggest, is not a solution to this problem, in my opinion.

The system as it is now is unacceptable. We have no choice but to think through carefully ways we may improve the system, perhaps along the lines we suggest or in other ways.

Beaucoup de problèmes ne seront pas pris en compte pour ce qui est d'obtenir l'appui du fédéral ou de plusieurs organismes du gouvernement fédéral sur la façon de s'attaquer à ces difficultés, et il en va de même pour obtenir l'accord du gouvernement de Terre-Neuve, du fédéral et des représentants de l'industrie.

L'objet de la démarche qui a donné lieu à ce rapport était de rassembler toutes les personnes et de leur permettre d'apporter une contribution un peu différente. Ainsi nous avons tenu à St. John's il y a environ un mois une table ronde à huis clos où toutes ces personnes étaient rassemblées dans la même salle. À mon avis, il serait utile d'organiser de telles tables rondes plus régulièrement. Je pense que le Canada pourrait ainsi faire davantage front commun avec ces personnes sur la scène internationale — en tout cas plus que si nous devons nous contenter d'examiner toujours nos difficultés dans une optique nationale. Pour moi, la ratification de la Convention sur le droit de la mer présente au Canada l'occasion de faire preuve de leadership sur la scène internationale, le genre de leadership qui pourrait être dans notre intérêt, puisque nous présenterions de nouvelles idées sur les droits des États riverains, par opposition aux nations pratiquant la pêche lointaine.

Il est possible, comme on l'a observé dans d'autres contextes, que les succès réalisés à l'extérieur du pays permettent de réduire les difficultés qui se posent lorsqu'un État essaie d'en arriver à une position nationale cohérente. Il est parfois futile de voir le problème uniquement dans l'optique canadienne, c'est-à-dire en se disant que tout le monde doit être d'accord. Mais je sais que ce que vous décrivez correspond à la réalité. J'ai peut-être un parti pris en tant qu'avocat se spécialisant en droit international.

Un exemple que je connais bien depuis 40 ans est celui de l'ACDI qui, en faisant participer des Canadiens au règlement de problèmes de développement économique qui relèvent de son mandat, apporte à la population canadienne de nouveaux éclairages et de nouvelles perceptions sur des problèmes que connaissent tous les États. À ce moment-là, on peut proposer de nouveaux moyens de régler des problèmes semblables au Canada. Ça vous paraît peut-être un peu vague, mais telle a été mon expérience dans la vie. Nous pouvons apprendre bien des choses de par nos contacts avec d'autres pays. Je ne suis pas favorable à l'idée d'abandonner complètement l'OPANO. Je comprends très bien les frustrations des uns et des autres. Tout cela aura coûté très cher à Terre-Neuve. Par conséquent, je comprends très bien que les Terre-Neuviens doivent être extrêmement frustrés.

C'est peut-être un parti pris personnel, mais à mon avis, pour trouver une solution, il faut se dire que ce problème est d'ordre national et international, et donc rester membre de l'OPANO. Abandonner l'OPANO, comme le proposent certains à Terre-Neuve, n'est pas une solution à mon avis.

Le système, tel qu'il existe actuellement, est inacceptable. Nous n'avons donc pas le choix: il faut réfléchir en profondeur aux divers moyens d'améliorer ce système, peut-être selon ce que nous avons proposé, ou en trouvant d'autres solutions.

If the Canadian delegation to NAFO achieves any success at all in coalition-building within NAFO in some of the ways we have already identified, that will bind together the delegation, and it will bind together the federal government and the Newfoundland government and the fishing industry more than anything else could. Canada is a country that always seems likely to come apart a little bit at the seams, at least in the rhetoric, but also in the reality of political life in Canada. We tend to break away into regional sentiments when we have difficulties to face, more so than the Americans do. The Americans are a much larger entity than we are, and yet they have this irritating genius of being able to pull together patriotic sentiment when the country is seen to be suffering from serious problems. We tend to make fun of it sometimes, some of us, but I think it would be nice if Canada could find reason, through patriotism, if you like. Patriotism is not meaningful until you go into the outside world. Patriotism does not mean anything if you look at everything internally as a national problem. Patriotism becomes a meaningful sentiment only when you get outside into the larger world. I see the problem of improving NAFO as something you have to look at in the international context. If it were not to be NAFO, something like NAFO would have to be reinvented sooner or later. I cannot imagine how there could be any improvement in the management conservation resources out there if there was not something like NAFO there. That is the international arena in which Canada would come together and put all its collective energies into ingenious diplomacy in conjunction with some like-minded states.

Senator Cook: Forgive my impatience and my frustration, but we have studied the element to death. In sitting here tonight, I have seen Mr. McGuinness hold up two reports. I listened to the round table, the forum that was held in Newfoundland, where no consensus was given or even sought. I am wondering why.

I like your idea about the strong secretariat, because you are talking to me about an organization that meets only once a year. I mean, when in God's name will we get down past the paperwork and the ideas and the idealism and do something about it?

We are at a crisis stage now because there is not much left. If we believe the scientists, if I have to accept that the fishery around my island waters is no more, that all we have is out there, can you offer some kind of a window where we can get down to business? Of course, it is my country. What does Canada need to do? How can this committee impress upon them the need to begin?

Si la délégation canadienne auprès de l'OPANO réussit à former une coalition au sein de l'OPANO en prenant certaines des mesures que nous avons proposées, cela créera des liens très solides au sein de la délégation, de même qu'entre le gouvernement fédéral, le gouvernement de Terre-Neuve et l'industrie de la pêche, et ce plus que n'importe quelle autre initiative. Le Canada est un pays qui semble toujours être sur le point de voler en éclats, du moins si l'on en croit le discours de certains, mais cela reflète aussi la réalité de la vie politique au Canada. Nous avons tendance à donner la priorité à nos allégeances régionales dès lors qu'on fait face à une difficulté — d'ailleurs, beaucoup plus que ne le font les Américains. Les États-Unis sont un pays plus grand que le Canada, mais ils ont ce don un peu agaçant de réussir à faire appel au patriotisme des Américains lorsqu'ils font face à de graves difficultés. Nous avons tendance à nous en moquer, du moins certains d'entre nous, mais je pense qu'il serait bon que le Canada retrouve la raison, en passant par le patriotisme, si vous voulez. Le patriotisme n'est pas particulièrement utile tant qu'on ne sort pas dans le monde extérieur. Le patriotisme ne signifie rien dans un contexte où on considère tout ce qui se passe chez soi comme un problème purement national. Le patriotisme ne devient un sentiment utile que lorsqu'on se trouve confronté au reste du monde. Pour moi, le problème de l'amélioration du système de l'OPANO doit être examiné dans le contexte international. Si l'OPANO n'existait pas, il faudrait réinventer une organisation du même genre tôt ou tard. Je peux difficilement imaginer qu'on puisse améliorer la conservation et la gestion des ressources en l'absence d'une organisation comme l'OPANO. Voilà le contexte international dans lequel le Canada doit adopter une position cohérente et consacrer ses énergies collectives à d'ingénieuses initiatives diplomatiques, de concert avec d'autres États animés des mêmes sentiments.

Le sénateur Cook: Vous m'excuserez si je fais preuve d'impatience et de frustration, mais le fait est qu'une multiplicité d'études ont été menées sur la question. Seulement ce soir, M. McGuinness nous a déjà montré deux rapports. J'ai assisté à la table ronde qui s'est tenue à Terre-Neuve, dont il ne s'est dégagé aucun consensus, et où il n'a même pas été question d'essayer de s'entendre. Je me demande pourquoi.

J'aime votre idée d'un secrétariat investi de certains pouvoirs, parce que vous nous parlez d'une organisation qui ne se réunit qu'une fois par an. À ce rythme-là, je me demande vraiment quand nous réussirons à régler nos problèmes de bureaucratie et à voir plus loin que notre idéalisme pour prendre des mesures concrètes?

À présent nous faisons face à une crise, parce qu'il ne reste plus grand-chose. S'il faut croire les scientifiques et si je dois accepter qu'il ne sera plus possible de pêcher dans les eaux au large de ma province, s'il n'y a plus rien à exploiter pour l'instant, pourriez-vous au moins nous dire combien de temps nous devons attendre avant que des mesures concrètes puissent être prises? Bien sûr, c'est mon pays. Que doit faire le Canada? Que peut faire ce comité pour faire comprendre aux pouvoirs publics qu'il faut s'y mettre tout de suite?

Mr. Johnston: Perhaps Mr. McGuinness would be the more appropriate person to deal with this. I think he has a much better perception of how this report might be used in the coming months and years and whether it might result in something significantly different from the past.

Mr. McGuinness: This is an excellent question. What we captured out of this report was that UNCLOS was like reading a book with the last chapter missing. We needed to finish that chapter. The concentration, at that point in time, was to develop a United Nations agreement with respect to straddling stocks. That was the springboard. To a certain extent, we all felt that would solve our straddling stock problem. We did that. UNFA placed the responsibility for straddling stocks within organizations such as NAFO.

From Professor Johnston's report, what we have to do now is develop the third generation of regional fisheries organizations. We took from that and developed UNFA, and we put responsibility in organizations such as NAFO. You exactly described the problem. NAFO and regional fisheries organizations are children of the past. They meet once a year and deal with paperwork.

From this new report, I see that we have to take that same type of energy that Canada had with respect to going for a straddling stock agreement and identify the essential characteristics and powers and responsibilities that a regional fisheries organization should have so that the straddling stocks are protected.

Professor Johnston identified a number of issues. NAFO is an organization of 15 or 16 countries. Yet, within that organization, the Canadian representatives representing the communities that you live in, representing the communities of Nova Scotia that are economically and socially dependent upon those straddling stocks, have the same weight in terms of voting as a country such as Latvia, which has no history and no immediate dependency on that. That is wrong. We have to get people to understand and change.

The history of international fisheries, so far, is for long-distance fleets and high-seas nations to devolve some portion of their sovereignty. We have to continue to push that button. We have to get those countries to realize that they really have to go the next step and devolve that sovereignty to organizations such as NAFO. We have to make sure that organizations such as NAFO have the type of tools to implement good conservation regimes and actually live up to the aspirations and hopes that we placed in them with UNFA. Now, in the year 2003, we realize we created the legal framework, and we said, "Okay, pass it over here

M. Johnston: Il conviendrait peut-être mieux que M. McGuinness réponde à cette question. Il a une bien meilleure idée que moi de l'usage qu'on pourrait faire de ce rapport dans les mois et les années qui viennent, et de la mesure dans laquelle le fait d'y donner suite permettrait peut-être d'obtenir un résultat différent.

M. McGuinness: Vous posez une excellente question. La conclusion que nous avons tirée de ce rapport est que l'UNCLOS est comme un livre dont il manque le dernier chapitre. Il faut absolument terminer ce chapitre. À l'époque, on voulait surtout mettre l'accent sur l'élaboration d'une entente des Nations Unies sur les stocks chevauchants. C'était ça le tremplin. Jusqu'à un certain point, nous étions tous convaincus que cette entente réglerait le problème des stocks chevauchants. Donc, nous l'avons conclue. L'ENUP confiait la responsabilité des stocks chevauchants à des organisations comme l'OPANO.

En nous fondant sur le rapport du professeur Johnston, nous devons maintenant développer cette troisième génération d'agences régionales de gestion des pêches. Nous nous sommes fondés là-dessus pour élaborer l'ENUP et nous en avons confié la responsabilité à des organisations comme l'OPANO. Vous venez de décrire parfaitement la nature du problème auquel nous sommes confrontés. L'OPANO et les agences régionales de gestion des pêches sont des créations d'une autre génération. Elles se réunissent une fois par an pour examiner les questions administratives.

Ce que ce nouveau rapport me permet de conclure, c'est qu'il faut consacrer cette même énergie dont le Canada a fait preuve quand il s'agissait de conclure une entente sur les stocks chevauchants à la définition des caractéristiques, pouvoirs et responsabilités essentiels qu'il faut absolument confier à une agence régionale de gestion des pêches pour assurer la protection des stocks chevauchants.

Le professeur Johnston a soulevé plusieurs points à cet égard. L'OPANO est une organisation qui regroupe 15 ou 16 pays différents. Au sein de cette organisation, la délégation canadienne, qui représente les collectivités où vous vivez, y compris les localités de Nouvelle-Écosse qui ont une dépendance économique et sociale vis-à-vis de ces stocks chevauchants, a exactement le même poids, lorsqu'il s'agit de voter, que celle d'un pays comme la Lettonie, qui n'a pas les mêmes antécédents que nous en ce qui concerne la pratique de la pêche et qui ne dépend pas non plus de cette activité économique, du moins pas dans l'immédiat. C'est tout à fait anormal. Il faut faire en sorte que les gens comprennent cette injustice et acceptent de changer le système.

En ce qui concerne l'histoire des pêches internationales, jusqu'à présent, les flottilles pratiquant la pêche lointaine et hauturière ont toujours accepté de sacrifier une partie de leur souveraineté en faveur d'agences de ce genre. Il faut donc continuer à insister là-dessus. Il faut faire comprendre aux pays membres qu'il s'agit maintenant de passer à l'étape suivante et d'abandonner une partie de leur souveraineté en faveur d'organisations comme l'OPANO. Nous devons nous assurer que des organisations comme l'OPANO ont les outils qui leur faut pour mettre en oeuvre de bons régimes de conservation des stocks et répondre

to regional fisheries organizations.” We never gave them the power to actually skate down the ice and score the goal. They do not have the wingers. They do not have the centremen. They do not have the defencemen or the goalie. They have the ice and the playing field but not the tools to go from Point A to Point B.

The Chairman: You may be interested in knowing that one of our great hockey players will be an observer at the next NAFO meeting in September. Frank may be able to give them a few pointers on that.

Mr. McGuinness: Good. We hope so.

Senator Cochrane: Professor Johnston, I must admit that you have given us a lot of food for thought in a concise and organized way.

I want to ask you about the “B” section, flag-state tradition. You mentioned the dominance of that tradition, and it still persists. I wanted to get your comments on a recent example that we have had in the Province of Newfoundland on the vessel called the *Olga*. This vessel docked in Newfoundland with a full load of illegally caught cod. The flag state removed the vessel’s licence to fish in NAFO waters. Who knows how effective that warning was? Was it effective in regards to that country?

Could you elaborate on modern alternatives to this flag state primacy with regards to enforcement? Are we moving away from this approach at all? From what Europe is saying, we are not. Am I right?

Mr. Johnston: It is a little complicated because it is not just logic; it is sentiment too. There is a strong sentiment in the international community that we must still give primacy to the flag state. On the other hand, the international law community, as distinct from the shipping industry or fishing industry, is coming around to the view now, at least in the Law of the Sea community of international lawyers, that the days of the freedom of fishing on the high seas are numbered. Although freedom of fishing is still in the text of the Law of the Sea convention under the high seas section, that is 20 years ago. The Law of the Sea convention, like NAFO, was also a child of the 1970s and here we are 30 years later, or 25 years after the end of these negotiations. The change is extraordinary, partly for environmental reasons, partly for fishery harvesting and overfishing reasons, and partly now because of the security threats of violence at sea and terrorism. We are moving into a new age now, which is not seen in any international agreement, but is just around the corner, when it will be conceded that, for fishery, environmental, pollution and security reasons, the world can no longer have the same degree of faith in the ancient principle of freedom of the high seas.

aux aspirations et aux espoirs qu’incarne l’ENUP. Nous nous rendons compte maintenant, en l’an 2003, que nous nous sommes contentés de créer le cadre juridique en nous disant que les agences régionales de gestion des pêches se chargeraient du reste. Mais nous ne leur avons jamais confié le pouvoir, pour employer l’image du hockey, de jouer le jeu et de marquer des points. Elles n’ont pas d’ailiers, elles n’ont pas de centres. Elles n’ont ni arrières ni gardien de but. Elles ont la glace et la place pour jouer, mais elles ne disposent pas des outils qui leur permettraient de passer du point A au point B.

Le président: Cela vous intéressera peut-être de savoir qu’un de nos grands joueurs de hockey assistera à la prochaine réunion de l’OPANO en septembre prochain à titre d’observateur. Frank pourra peut-être leur donner quelques conseils à ce sujet.

M. McGuinness: Très bien. Nous l’espérons bien.

Le sénateur Cochrane: Monsieur Johnston, vous nous avez beaucoup donné à réfléchir en présentant vos idées de façon concise et bien organisée.

Je voudrais vous poser une question concernant votre section «B», où il est question de la tradition de l’État du pavillon. Vous avez fait allusion au fait que cette tradition continue d’exister. Je voulais connaître votre réaction à ce qui s’est récemment produit à Terre-Neuve concernant un bateau du nom d’*Olga*. Ce bateau est arrivé à Terre-Neuve avec une cale pleine de morue pêchée illégalement. L’État du pavillon avait interdit à ce bateau de pratiquer la pêche dans les eaux relevant de la responsabilité de l’OPANO en lui retirant son permis. Qui sait si de tels avertissements sont efficaces? Est-ce qu’il l’a été dans le cas de ce bateau?

Pourriez-vous donc nous parler de solutions modernes qui pourraient remplacer cette notion de primauté d’État du pavillon en ce qui concerne l’application des règlements? Commençons-nous maintenant à laisser de côté cette tradition? D’après ce qu’on semble dire en Europe, ce n’est pas le cas. Est-ce que je me trompe?

M. Johnston: La situation est un peu compliquée, parce que ce n’est pas juste une question de logique; il y a aussi l’attitude. Et l’attitude de la communauté internationale continue d’être que c’est l’État du pavillon qui a préséance. Par contre, la communauté du droit international, par opposition aux industries du transport maritime ou des pêches, commence à penser, du moins, disons plutôt les avocats internationaux se spécialisant dans le droit de la mer pensent que l’époque de la liberté totale en ce qui concerne la pêche hauturière est révolue. Bien que le texte de la Convention du droit de la mer prévoie toujours, dans la section qui concerne la haute mer, que les États sont libres de pratiquer la pêche, il faut se rappeler que ce texte remonte à une vingtaine d’années. La Convention sur le droit de la mer, comme l’OPANO, a vu le jour dans les années 70, et nous voulons donc 30 ou 25 ans après, à la fin de ces négociations. C’est un changement d’attitude assez extraordinaire qui est le fait de plusieurs facteurs: l’environnement, l’exploitation des pêches et la surpêche, et dans le contexte actuel, les menaces pour la sécurité que présente la violence en mer et le terrorisme. Nous entamons à présent une nouvelle époque, qui n’est reflétée dans aucune

We are in an age of interdiction. There are various reasons that are now being given, but are not yet reflected in treaties, that enforcement vessels might be permitted to intervene more and interdict foreign commercial vessels on the high seas that are suspected of either violations of international law or of creating an intolerable threat of some kind. If you talk, as we did recently, to people aware of the military movements in the San Remo manual, as it is called, it is now seen to be the future of high seas that, for these various reasons, there can be boardings and inspections that would never have been suggested by any international lawyer even 10 or 20 years ago. You could now add to the threat of terrorism on the high seas or pollution catastrophes on the high seas, you could argue now that coming up very soon, there will also be eco-crisis. After all, fish are part of the food production systems of the planet and, as ocean food production systems are going down, it is becoming intolerable.

Maybe we are not too far away from it being accepted in international law that, in particular circumstances, it might be justifiable to have some kind of internationally authorized interdicting of corporate vessels for any of these three different purposes, and maybe others. Piracy, slavery at sea and other things come to mind. There is now a growing list of pretexts for interception on the high seas. The danger at the moment, in the fisheries context, is that a frustrated coastal state like Canada might be too quick to do this unilaterally, when the idea is now surfacing in global and regional arenas that there might be some agreed-upon circumstances in which this would be authorized by an international organization. We must be careful in the challenge to the flag-state problem that you mentioned. I would still like to think, as an international lawyer, that rather than unilateral action, which is truly end-of-the-line desperation, it is now becoming apparent, at least in the academic community and perhaps tomorrow in the inter-state arena, that we must rethink freedom of the high seas. However it came out, whether unilaterally or multilaterally, it would add up to the most direct undermining of the tradition of flag-state primacy that one could imagine.

I think we are only a few years away from seeing, in one of these arenas of the environment, fisheries or security, a new type of agreement that would be opened up for signature that would spell out grounds upon which it is appropriate to go beyond the old idea of hot pursuit that has limitations built into it. That may no longer be adequate and there would have to be an international recognition that leaving everything at "flag state" is not going to work. There has to be a radical change of thinking in the diplomatic arena.

convention internationale, mais qui ne saurait tarder, où nous reconnaitrons que pour des raisons liées à la pêche, à l'environnement, à la pollution et à la sécurité, il n'est plus question d'avoir autant foi dans l'ancien principe de la liberté de la mer.

Nous sommes à une époque où prime la répression. Diverses raisons sont maintenant invoquées, sans pour autant être inscrites dans les traités, pour permettre aux bateaux chargés de faire respecter les règlements d'intervenir davantage et d'intercepter les bateaux commerciaux étrangers en haute mer soupçonnés soit d'enfreindre le droit international, soit de présenter une menace intolérable. Si vous parlez à des gens qui sont au courant des mouvements militaires dont il est question dans le manuel de San Remo — c'est ainsi qu'il s'appelle — comme nous l'avons fait récemment, vous verrez que pour toutes ces raisons, on estime à présent qu'il devrait être possible à l'avenir d'arraisonner des bateaux en haute mer et de procéder à des inspections, alors que même il y a 10 ou 20 ans, aucun avocat international n'aurait jamais proposé une telle chose. Et à la menace d'actes terroristes en haute mer ou de catastrophes causées par la pollution, on peut maintenant ajouter la possibilité d'écocrise. Après tout, le poisson fait partie des systèmes de production alimentaire de la planète, et on peut donc dire qu'au fur et à mesure que l'activité des systèmes de production alimentaire océaniques diminue, la situation devient intolérable.

Peut-être réussirons-nous, dans un avenir pas trop lointain, à faire accepter en droit international que dans certaines circonstances, l'interception de bateaux commerciaux pourrait être justifiée et autorisée par une convention internationale pour l'une ou l'autre de ces trois raisons, et peut-être pour d'autres encore — telles que la piraterie, l'esclavage en mer, et cetera. Il existe maintenant une liste grandissante de raisons de prévoir l'interception des bateaux en haute mer. Dans le contexte des pêches, le danger qui se présente pour le moment est qu'un État riverain frustré comme le Canada serait peut-être trop désireux d'agir unilatéralement, alors que dans des forums mondiaux et régionaux, l'idée selon laquelle ce genre de choses seraient autorisées par une organisation internationale dans des circonstances convenues d'avance est de plus en plus acceptée. Il faut tout de même être prudent en cherchant à s'attaquer au problème de la tradition de l'État du pavillon. En tant qu'avocat spécialisé en droit international, je me dis qu'au lieu d'opter pour des mesures unilatérales qui doivent constituer un tout dernier recours, les spécialistes, du moins dans les milieux universitaires — et on peut espérer qu'il en sera de même bientôt dans les organisations inter-étatiques — reconnaissent de plus en plus qu'il faut repenser le principe de la liberté de la mer.

Quelles que soient les modalités d'une telle initiative, c'est-à-dire qu'elles soient unilatérales ou multilatérales, c'est ce genre d'action qui compromettrait le plus directement la tradition de la primauté de l'État du pavillon. À mon avis, d'ici quelques années, dans un de ces trois domaines — l'environnement, la pêche ou la sécurité — nous assisterons à la conclusion d'un nouveau genre d'entente qui précisera les conditions dans lesquelles on peut aller au-delà de l'ancienne idée de la poursuite, qui est visée par certaines limites. Ce genre de mesure

Senator Watt: I partially understand the predicament we are facing in the international arena, but the question that you have raised is what we do, knowing the fact that we are in crisis at the moment with the fish. Global politics and global economy seem to be moving in that direction. By taking advantage of that, you propose to move towards formalizing the structuring that needs to take place in the international arena. In other words, capture the member states and make them abide by the rules that are set by them.

The question is how you emphasize the importance here now. It is now that decisions have to be made. It is a challenging one, because this is something that I do not think any country, up to this point, has wrestled with, in the way of trying to come up with some consensus that would work as a mechanism to deal with the dispute between member states of an organization.

You are basically saying we need to put some fuel in that organization. We need not only the power to recommend, but actual teeth and power. How do we go about that?

That is what we are wrestling with now and this is well thought out, on your part. I think, along with my colleagues, that we may be able to contribute but someone has to begin the drafting of the set of regulations, rules and procedures. From there, we would have to deal with the Canadian government, which would have to be brought up to date. If they are already up to date, what are they doing about it? They have closed the cod fishery in Newfoundland and have taken away the livelihood of many people.

Are the other member states of NAFO experiencing a similar problem? Are they already depleted in terms of their stocks so they do not look anywhere other than adjacent to Canada?

Mr. Johnston: I will begin with your second question and then come back to the first one. Canada is suffering more than any country in the world in terms of fisheries problems. I really believe that. That is in part because of our traditional dependence, in Eastern Canada, on fishery stocks. The structure of our economy, the size of the country, the remoteness from central government, et cetera have created uniqueness. Canada is the chief victim of complicated problems that have gone awry. That is partly because of natural factors and partly because of human folly, misperceptions and misjudgements. It is extremely complicated.

n'est peut-être plus suffisante, si bien qu'il faudrait que la communauté internationale reconnaisse qu'il ne convient plus de confier l'entière responsabilité à l'État du pavillon. À cet égard, il faut un changement d'attitude assez radical dans les milieux diplomatiques.

Le sénateur Watt: Je comprends en partie la situation à laquelle nous sommes confrontés sur la scène internationale, mais la question que vous posez est celle de savoir ce que nous devrions faire maintenant, sachant que nous sommes en pleine crise en ce moment, étant donné l'état de nos stocks de poisson. La politique et l'économie mondiales semblent prendre cette orientation-là. Vous nous dites donc qu'il faut profiter de cet élan pour officialiser la restructuration qui doit se faire dans les forums internationaux. Autrement dit, il faut prendre les États membres en flagrant délit et les obliger à se conformer aux règlements qu'eux-mêmes établissent.

La question est donc de savoir comment on peut faire comprendre l'importance de cet enjeu. C'est maintenant qu'il faut prendre les décisions. Dans ce contexte, nous avons tout un défi à relever, car à mon avis, aucun pays ne s'est encore heurté au problème d'avoir à dégager un consensus sur un mécanisme permettant de régler les différends entre États membres d'une organisation.

Vous nous dites qu'il faut donner du muscle à cette organisation. Il faut qu'elle ait le pouvoir non seulement de faire des recommandations, mais d'agir. Donc, comment faire?

Voilà le problème auquel nous sommes confrontés maintenant, et votre réflexion à cet égard est excellente. Avec mes collègues, nous pourrions peut-être apporter une contribution dans ce processus, mais il faut que quelqu'un se mette à rédiger une série de règlements et de procédures. À partir de là, il faudrait traiter avec le gouvernement canadien, et le mettre au courant de la situation. S'il est déjà au courant, quelles mesures a-t-il prises? Eh bien, le gouvernement a simplement annoncé la clôture de la pêche à la morue à Terre-Neuve, privant ainsi bien des gens de leur gagne-pain.

D'autres États membres de l'OPANO rencontrent-ils un problème semblable? Leurs stocks de poisson sont-ils à ce point réduits qu'ils n'ont pas d'autres sources de ressources halieutiques, si ce n'est les zones avoisinant le Canada?

M. Johnston: Je vais commencer par répondre à votre deuxième question et revenir ensuite à la première. Le Canada souffre plus que n'importe quel autre pays en ce qui concerne les problèmes de pêche. En tout cas, j'en suis fermement convaincu. C'est en partie à cause de notre dépendance traditionnelle, surtout dans l'est du Canada, à l'égard de la pratique de la pêche. La structure de notre économie, la taille du pays, la distance qui sépare certaines régions du gouvernement central, et d'autres facteurs ont fait que le Canada est un pays unique. Et le Canada est la principale victime de problèmes fort complexes qui n'ont jamais été réglés — en partie pour des raisons liées à la nature, et en partie à cause de la sottise humaine, de perceptions erronées de la réalité et de mauvais jugement. C'est très compliqué.

The next in the line of victims who would have comparable motivation to Canada's to change things fairly radically would be Spain and Portugal. They have always been fishing states, for hundreds of years, and they have an enormous knowledge of fishing. They are sophisticated and I would have thought that part of the Canadian strategy now would be to make unprecedented effort to get those countries onside because they have long range stakes in the future of NAFO. We could call it "bilateral diplomacy." Some visits to Galicia, Spain, have revealed that that region of Spain has some affinities with Newfoundland, in particular. I am not sure if it is a parallel exactly but certainly there is a kind of cross-cultural affinity. That was the reason for the visits. However, a focus was probably lacking in these visits. They were goodwill visits that did not focus on the hard issues, as I understand it. Mr. McGuinness may confirm whether this is correct.

We are suggesting that these efforts to establish preferential relations with Spain and Portugal, which would be in Canada's interest, may bear fruit. We need to have more than just goodwill visits and to focus on the question of how to put together a coalition among these three countries — Spain, Portugal and Canada. They are suffering too, admittedly to a lesser extent but still suffering. The environmentalist side should also be utilized.

Senator Watt: Are our Canadian businesses operating in their waters?

Mr. McGuinness: No.

Senator Watt: But they are, in our areas?

Mr. Johnston: Essentially distant fishing states, they have coastal fisheries that have been affected by the spillage off the coast of the Galicia that has affected their domestic fishery a fair amount. I am not sure exactly how much or whether it is long term but that does not make things any easier for them. Arguably, it makes them even more dependent on the distant fisheries of the Grand Banks and the Northwest Atlantic that have not been affected by that oil spill. Canada could really take advantage of a sense of vulnerability shared with some of these other member states.

I have some personal thoughts that are not expressed in the report because we were asked not to make recommendations.

Senator Watt: Please tell us.

Mr. Johnston: I have some thoughts about how Canada may consider putting together a new strategy. On November 30, which I remember because it is St. Andrew's day, there will be a week-long conference in New Zealand hosted by the Government of New Zealand and Australia under the auspices of the FEO. This conference will focus exclusively on the future of high seas

Les prochaines victimes qui seraient aussi motivées que le Canada à changer les choses de façon assez radicale seraient l'Espagne et le Portugal. Ces deux pays pratiquent la pêche depuis des centaines d'années et connaissent à fond la pêche. Ce sont des pays sophistiqués et j'aurais pensé que la stratégie canadienne aurait consisté en partie à déployer de grands efforts pour obtenir l'appui de ces deux pays parce que pour eux, l'enjeu à long terme de l'avenir de l'OPANO est considérable. On pourrait appeler cela la «diplomatie bilatérale». Des visites effectuées en Galice, en Espagne, ont permis de constater que cette région-là de l'Espagne a des affinités avec Terre-Neuve, en particulier. Je ne sais pas si on peut vraiment établir un parallèle exact entre les deux, mais il ne fait aucun doute qu'il existe entre ces deux régions du monde une sorte d'affinité interculturelle. Voilà ce qui a motivé les visites. Mais malheureusement, ces visites ne s'appuyaient pas sur un objectif clair. Il s'agissait simplement de visites d'amitié dans le cadre desquelles, d'après ce que j'ai pu comprendre, on n'a pas voulu aborder les questions difficiles. M. McGuinness est peut-être en mesure de confirmer ou non ce que je viens de vous dire.

Pour notre part, nous sommes d'avis que des efforts visant à établir des relations privilégiées avec l'Espagne et le Portugal, ce qui serait tout à fait dans l'intérêt du Canada, pourraient finir par porter leurs fruits. Il ne suffit pas d'effectuer des visites d'amitié; il faut s'attaquer à la question de savoir comment on pourrait former une coalition regroupant ces trois pays — l'Espagne, le Portugal et le Canada. Eux, aussi, souffrent en ce moment — peut-être moins que nous — mais ils souffrent quand même. Il faut aussi invoquer l'argument écologique.

Le sénateur Watt: Est-ce que les bateaux commerciaux canadiens pratiquent la pêche dans leurs eaux territoriales?

M. McGuinness: Non.

Le sénateur Watt: Mais eux le font dans nos eaux?

M. Johnston: Il s'agit essentiellement d'États pratiquant la pêche lointaine. Ils ont des pêches riveraines mais ces dernières ont été pas mal touchées par les déversements de pétrole au large de la côte de la Galice. Je ne sais pas dans quelle mesure ce problème est grave ou s'il risque d'avoir des répercussions à long terme, mais disons simplement que cela ne leur facilite pas les choses. Par conséquent, ils dépendent beaucoup plus des pêches lointaines de la zone des Grands Bancs et de l'Atlantique nord-ouest qui n'ont pas été touchées par ce déversement de pétrole. Je pense que le Canada pourrait vraiment tirer profit du sentiment de vulnérabilité qu'il partage avec ces autres États membres.

J'ai aussi certaines opinions personnelles qui ne figurent pas dans ce rapport, étant donné qu'on ne nous a pas demandé de faire des recommandations.

Le sénateur Watt: Je vous invite donc à nous en faire part.

M. Johnston: J'ai quelques idées sur ce que le Canada pourrait faire pour faciliter l'élaboration d'une nouvelle stratégie. Le 30 novembre, qui est, si je me souviens bien, la Saint-André, il y aura une conférence d'une semaine en Nouvelle-Zélande, dont les hôtes sont les gouvernements de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, mais qui est présentée sous l'égide de la FAO. À cette

fisheries around the world. Now, if ever the federal government, the Canadian fishing industry and Newfoundland had reason to get their act together, this is it. It is the first opportunity that has ever existed where a conference of this importance is devoted exclusively to high seas fisheries with a view to the future and how to solve the problems of the present. It is an opportunity for radical new thinking.

We mention the conference in our report but what should Canada take to this conference in Queenstown, South Island, New Zealand in the first week of December? That is the question. That is the forum but what package do you take into the arena? I would suggest a proposal, for example, that the time has come for the nearest adjacent coastal state, in the case of straddling stocks, to have an enhanced role to ensure the effectiveness of regional fishery management organizations. That argument spins out into several specific things that we do not have time to discuss now. That could also be where other balloons are flown, experimentally, in Queenstown in December.

For example, Canadians could suggest that the time has come for NAFO to meet with the other regional fishery management organizations to come up with a common strategy than has global significance. If you just talk about NAFO all the time, which has a regional problem, that will not get everyone dancing in the aisles with excitement at Queenstown. However, if you add that this is shared in other regions then it becomes global and everyone ought to pay more attention.

In terms of mechanics, what could be done? We are suggesting a committee of experts. Canada should propose the establishment of a committee of experts within NAFO to look at some of these ideas of operational improvements and reforms of the NAFO system. That would be where the ideas come together. If you were to add to that coalition building that we are recommending, it would not always be just Canada banging the table like Mr. Khrushchev all these years ago, which would not be Canadian behaviour. It would be more Canadian for Canada to be able to say to such a committee of experts of NAFO looking at operational improvements and reform that we think we have a coalition of like-minded states within the membership who are able to agree on some, if not all, of the following package of ideas, whatever may be chosen.

This is the kind of thing that could be tried out first globally in New Zealand and then the schedule of international conferences could be taken into consideration. The obvious ones are in the fall of 2005 where amendments to the Law of the Sea Convention could be proposed for the first time. One year later, amendments to the NAFO Convention could be proposed. You could construct a time scale on a global level — you could sequence things — by starting with Queenstown, New Zealand and

conférence, il sera exclusivement question de l'avenir des pêches hauturières dans les diverses régions du monde. Le fédéral, l'industrie canadienne des pêches et la province de Terre-Neuve n'ont jamais eu autant de raisons de vouloir accorder leurs violons. Il s'agit de la première fois qu'une conférence de cette importance porte exclusivement sur la question des pêches hauturières dans le but d'examiner l'avenir et de régler les problèmes du présent. C'est l'occasion rêvée de réorienter de façon radicale la réflexion et les attitudes des pays.

Nous mentionnons cette conférence dans notre rapport, mais quelles propositions le Canada devrait-il faire lors de cette conférence qui se tiendra à Queenstown, South Island, en Nouvelle-Zélande, pendant la première semaine de décembre? C'est ça la question. C'est un forum intéressant, mais quelles propositions devrait-on faire? À mon avis, il conviendrait de proposer, par exemple, lorsqu'il s'agit de stocks chevauchants, que l'État riverain le plus proche ait un rôle accru à jouer pour garantir l'efficacité des agences régionales de gestion des pêches. Cet argument laisse supposer des possibilités précises dont nous n'avons pas le temps de discuter ce soir. Ce serait peut-être l'occasion — c'est-à-dire à Queenstown, en décembre — de lancer plusieurs autres ballons d'essai.

Par exemple, les Canadiens pourraient dire que le moment est venu de rassembler l'OPANO et les autres agences régionales de gestion des pêches pour qu'elles élaborent une stratégie commune d'importance mondiale. Si l'on se contente de parler constamment de l'OPANO, qui se heurte à un problème régional, je doute que ce genre de discours enthousiasme beaucoup les participants à Queenstown. Par contre, si vous dites que d'autres régions du monde connaissent les mêmes difficultés, le problème devient mondial et tout le monde comprend qu'il faut s'y intéresser.

S'agissant de modalités d'application, que pourrait-on proposer? Pour notre part, nous proposons la création d'un comité d'experts. Le Canada devrait à notre avis proposer la mise sur pied d'un comité d'experts au sein de l'OPANO qui serait chargé d'examiner différentes possibilités d'amélioration et de réforme du système de l'OPANO. C'est dans ce forum que les idées nouvelles seraient étudiées. Si vous ajoutez à cela l'initiative consistant à former une coalition avec d'autres États membres que nous avons recommandés, à ce moment-là, ce ne serait pas juste le Canada qui taperait sur la table comme M. Khrouchtchev il y a tant d'années, surtout que les Canadiens n'ont pas l'habitude de se comporter de cette façon. Un comportement davantage canadien consisterait pour le Canada à annoncer devant un comité d'experts de l'OPANO qui cherche à améliorer et à réformer le système de cette organisation qu'il existe une coalition d'États membres animés des mêmes sentiments qui sont d'accord sur une série de propositions, quelles qu'elles soient.

On pourrait donc faire un premier essai sur la scène internationale lors de la conférence de la Nouvelle-Zélande et regarder ensuite le calendrier des conférences internationales. Les plus évidentes sont, entre autres, celles qui se tiendront à l'automne de 2005, où l'on pourrait proposer pour la première fois des modifications à la Convention sur le droit de la mer. Un an plus tard, on pourrait proposer des modifications à la Convention de l'OPANO. On pourrait donc établir un

eventually attending these global conferences for the reform of international law. That has to be orchestrated and there must be a role for the flutes and the oboes, just like the first violins that play the melody most of the time. It has to be orchestrated collectively by like-minded states.

It would not be terribly difficult to put down on paper. It is relatively easy to put things down on paper, but making the words come alive and to act with political significance is admittedly something else. If there is nothing on paper in the first place, it will not go anywhere.

It begins with recognition by the federal government that would include not only DFO but also DFAIT, Environment Canada and perhaps other agencies that it is essential to have coordination at the federal government level, the provincial governments, especially Newfoundland and with the industry. Perhaps there are even other institutions with which to coordinate. It is necessary not merely to fight national problems, but also to tackle a unified diplomatic strategy for external purposes.

Senator Mahovlich: It sounds like it is quite a problem. You talk about players and orchestra. I think you need a good conductor or referee of some kind.

Mr. Johnston: With a striped shirt.

Senator Mahovlich: Exactly. Did NAFO have anything to do with suggesting that we should stop fishing off our coast? Were we slapping ourselves on the wrist?

Mr. Johnston: NAFO makes decisions that include designation of moratorium species, that is, species that are off limits to help them recover. That is uniform in application to all the members of NAFO.

Your reference to another entity as the conductor or the referee raises the important question of whether there is a third party that is neutral, like a referee, which could help. That is a very difficult question. Is there some help from the International Court of Justice in The Hague? Could some matter be taken there?

This is extremely difficult. First, there must be a legal dispute. The kind of legal dispute could be argued by lawyers. What kind of dispute? Who is involved in it? You have to wait for an acceptance by at least two adversarial states that they have a dispute between them. You may or may not then have the making of going to an international court.

calendrier international — il s'agirait d'établir la bonne séquence — en commençant par la conférence à Queenstown, en Nouvelle-Zélande, et en prévoyant la participation à ces autres conférences internationales en vue de faire modifier le droit international. Mais tout cela devra être bien orchestré et il faudra prévoir un rôle approprié pour les flûtes les hautbois, tout comme pour les premiers violons qui jouent la mélodie. Il faudrait que tout cela soit coordonné de concert avec d'autres États membres animés des mêmes sentiments que nous.

Ce ne serait pas très difficile à mettre par écrit. En fait, il est toujours relativement facile d'écrire quelque chose sur un papier, mais faire en sorte que les mots aient un sens et que les mesures prises influencent la situation politique, ça c'est évidemment autre chose. Mais il est clair qu'en l'absence d'un document, cela ne débouchera jamais sur rien.

Dans un premier temps, il faudrait que le gouvernement fédéral — c'est-à-dire pas seulement le MPO mais le MAECI, Environnement Canada et peut-être d'autres organismes fédéraux — reconnaisse qu'il doit y avoir une bonne coordination au niveau fédéral et entre le fédéral, les administrations provinciales — notamment Terre-Neuve — et l'industrie. D'autres institutions devraient peut-être aussi participer à cet effort de coordination. Cette concertation est nécessaire non seulement pour résoudre nos difficultés nationales, mais aussi pour élaborer une stratégie diplomatique cohérente pour les fins de nos relations extérieures.

Le sénateur Mahovlich: D'après ce que vous semblez dire, le défi est de taille. Vous parlez de musiciens et d'orchestre. À mon avis, vous avez besoin d'un bon chef d'orchestre ou d'un arbitre.

M. Johnston: Oui, un arbitre qui porte une chemise rayée.

Le sénateur Mahovlich: Exactement. L'OPANO a-t-elle influencé notre décision de supprimer la pratique de la pêche au large de notre côte? Ou avons-nous décidé nous-mêmes de nous punir?

M. Johnston: L'OPANO prend des décisions qui peuvent consister à frapper d'un moratoire la pêche de certaines espèces qu'il ne faut plus exploiter pour leur permettre de se reconstituer. Ces décisions s'appliquent uniformément à l'ensemble des membres de l'OPANO.

Mais votre allusion à la nécessité d'un chef d'orchestre ou d'un arbitre soulève l'importante question de savoir s'il serait bon de faire intervenir une tierce partie neutre, qui jouerait un peu le rôle d'un arbitre. Ça, c'est une question très difficile. La Cour internationale de justice à La Haye pourrait-elle nous être utile? Serait-il possible de lui soumettre certains différends?

Je pense que ce serait extrêmement difficile. D'abord, il faut un différend justifiable. Quant au genre de différend dont il pourrait s'agir, on pourrait laisser le soin aux avocats de s'entendre là-dessus. De quel genre de différend pourrait-il s'agir? Qui pourrait en être les parties? Il faut d'abord qu'au moins deux États qui sont en conflit reconnaissent qu'il existe un différend entre eux. À ce moment-là, il est possible qu'on puisse soumettre la question à un tribunal international.

Some lawyers would argue that you would not get clarification of certain important international questions unless you go to a third party such as a court. I tend to be a different kind of international lawyer in this context of fisheries and put more emphasis on cooperative diplomacy. That is illusive, admittedly.

I have been trying to argue this evening that potentially there are like-minded states in NAFO and indeed beyond NAFO, in other parts of the world, that could be approached by Canada. There could be a Canada-led coalition within NAFO to bring pressure to bear on the international diplomatic community pointing out that these problems are getting worse. Fiddling around with little marginal adjustments will not solve the problem.

My view is that incremental adjustments in the way in which NAFO operates will not be sufficient. We are at a period in history where we have to get into, not irresponsible, but carefully thought-out strategies that get out in front of international arrangements by a little bit. It should not be by much because that could be counter-productive.

It would require a lot of careful thought that ought to bring inside the federal government, Newfoundland and the fishing industry. They all have a reason to want to share in an ingenious and intelligent Canadian political strategy that could be sold to other key states in NAFO and outside NAFO.

It would not be easy. However, it would be doable in my opinion.

The Chairman: I have two very brief questions, and I would like the responses to be short, if possible.

Are you aware if Canada has always abided by NAFO recommendations in conservation measures? Has Canada ever filed an objection using the objection procedure of the NAFO convention?

Mr. Johnston: I will turn to Mr. McGuinness to answer that.

Mr. McGuinness: In my recollection, Canada has always abided by a decision by NAFO with respect to a conservation and management regime. We have not used the objection opportunity to deviate from those decisions.

The Chairman: Final question: I proposed some weeks ago the concept of creating an artificial reef by dumping old cars bodies and things of this nature at strategic sites along the nose and tail of the Grand Banks. This is being done off the coast of Africa. Some countries in Africa are doing this to create problems for

Certains avocats vous diraient qu'il ne serait pas possible de tirer au clair d'importantes questions internationales à moins de soumettre le différend à une tierce partie, comme un tribunal. Mais dans le contexte des pêches, j'avoue que mes opinions diffèrent de celles d'autres avocats internationaux puisque je mets davantage l'accent sur la diplomatie coopérative. J'avoue que c'est une stratégie dont il est plus difficile d'obtenir des résultats concrets.

Mais depuis le début de cette séance, j'essaie de vous convaincre qu'il existe peut-être d'autres États membres de l'OPANO, et peut-être d'autres pays en dehors de l'OPANO, dans d'autres régions du monde, qui ont la même optique que nous et que le Canada pourrait donc pressentir. Le Canada pourrait former une coalition au sein de l'OPANO en vue d'exercer des pressions sur la communauté diplomatique internationale et d'essayer de lui faire comprendre que ces problèmes s'aggravent. Des changements mineurs ne suffiront pas pour résoudre les difficultés actuelles.

Donc, je suis convaincu qu'il ne suffira pas d'apporter progressivement certaines modifications à la structure de l'OPANO. Nous sommes à une époque de notre histoire où nous devons faire le nécessaire pour élaborer des stratégies bien réfléchies qui s'attaquent aux conventions internationales en vue de les changer. Mais il ne faudrait pas que l'attaque soit trop énergique, car nos efforts pourraient alors s'avérer improductifs.

Il faudrait beaucoup réfléchir à la question et cet effort de réflexion suppose la participation du gouvernement fédéral, du gouvernement de Terre-Neuve et de l'industrie des pêches. Tous ces acteurs ont de bonnes raisons de vouloir participer à l'élaboration d'une stratégie politique canadienne à la fois ingénieuse et intelligente qu'on pourrait ensuite convaincre d'autres États clés, au sein de l'OPANO et à l'extérieur de cette organisation, de soutenir.

Ce ne serait pas facile, mais ce serait faisable, à mon avis.

Le président: J'ai deux très brèves questions à vous poser, et je vous demande de me faire des réponses aussi brèves, si possible.

Savez-vous si le Canada a toujours donné suite aux recommandations de l'OPANO sur les mesures de conservation? Le Canada a-t-il déjà déposé un avis d'opposition en recourant à la procédure que prévoit la convention de l'OPANO?

M. Johnston: Je vais demander à M. McGuinness de vous répondre.

M. McGuinness: Autant que je sache, le Canada a toujours respecté les décisions de l'OPANO en ce qui concerne son régime de conservation et de gestion des stocks. Nous n'avons jamais eu recours à la procédure d'opposition afin d'éviter de respecter de telles décisions.

Le président: J'ai une dernière question: Il y a plusieurs semaines, j'ai proposé l'idée de créer un récif artificiel qui serait constitué de vieilles carrosseries de voitures et de choses de ce genre à différents emplacements stratégiques le long du nez et de la queue des Grands Bancs. Voilà ce qui se fait actuellement sur la

some European countries that are fishing in those areas but should not be fishing. The artificial reefs clog the trawlers. Has your group given any consideration to this?

Mr. McGuinness: As you say, at this point in time we have looked more at the international aspects. If these types of options are not really practical or realistic, then perhaps you have to look at the wide variety of tools that are available to you.

We have not really explored that to any great extent simply because we want to get this document on the table through legal experts. We want to sit down with the federal government, provincial governments and the industry to see if the proposal is doable and practical. We want to expand the dialogue to include other ideas or options out there.

Not all the answers are legal answers. That is basically what we would be looking for at a round table. Our paper would be one component of the input, but other ideas certainly would be on the table, including the idea of an artificial reef.

The Chairman: Thank you very much. My understanding is that your report is coming out in May.

Mr. McGuinness: Yes.

The Chairman: Will it be made public?

Mr. McGuinness: Yes.

The Chairman: It will not make recommendations. It will be a report —

Mr. McGuinness: It will identify well-explained and well-detailed options including various avenues and possible strategies. From there people can hopefully look at those and identify the best approach.

The Chairman: Thank you both for coming in this evening. We have indeed been privileged to have a briefing on the work that you have been doing.

We look forward to receiving the report, and we thank you again for all the great ideas you have presented this evening. We hope to see you again in the future.

Mr. Johnston: It has been a great pleasure. I am sorry to have spoken at excessive length.

The Chairman: We do have a tool that is used in hockey called "sudden death."

The committee adjourned.

côte de l'Afrique. Certains pays africains ont pris cette mesure pour empêcher les bateaux de certains pays européens de pratiquer la pêche dans des zones où ils ne devraient pas le faire. Ces récifs artificiels obstruent le passage des chalutiers. Votre groupe a-t-il examiné cette possibilité?

M. McGuinness: Comme vous le dites, nous nous sommes surtout concentrés jusqu'à présent sur les aspects internationaux du problème. Si des options se révèlent peu pratiques ou réalistes, il faudra peut-être examiner toute la gamme d'outils qui s'offrent à nous.

Nous n'avons pas vraiment examiné cette possibilité jusqu'à présent, parce que nous voulons surtout faire étudier ce document par l'entremise de nos experts juridiques. Nous voulons nous asseoir avec les représentants du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et de l'industrie pour voir si cette proposition est pratique et réalisable. Nous voulons élargir le dialogue pour être à même d'examiner d'autres idées ou options.

Toutes les solutions ne sont pas nécessairement des solutions juridiques. Voilà essentiellement ce que nous ferions dans le contexte d'une table ronde. Notre document serait un document parmi d'autres, et d'autres idées seraient également présentées, y compris celle du récif artificiel.

Le président: Merci beaucoup. Je crois savoir que votre rapport sera publié en mai.

M. McGuinness: Oui.

Le président: Sera-t-il public?

M. McGuinness: Oui.

Le président: Mais vous ne ferez pas de recommandations. Il s'agira d'un rapport...

M. McGuinness: Nous allons présenter en détail une série d'options qui seront bien expliquées, y compris divers moyens et stratégies possibles. À partir de là, tous les intéressés pourront, nous l'espérons, se pencher là-dessus et déterminer quelle démarche est la plus susceptible de réussir.

Le président: Je voudrais vous remercier tous les deux de votre présence ce soir. C'était un vrai privilège de pouvoir entendre votre exposé sur le travail que vous avez accompli.

Nous attendons avec impatience de recevoir le rapport, et nous vous remercions encore une fois et nous vous remercions pour les excellentes idées dont vous nous avez fait part ce soir. Nous espérons vous revoir à l'avenir.

M. Johnston: Je suis très heureux d'avoir pu rencontrer les membres du comité. Je suis désolé d'avoir parlé aussi longtemps.

Le président: Il existe ce qu'on appelle dans le monde du hockey la «mort subite».

La séance est levée.

OTTAWA, Tuesday, May 6, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, tonight we will continue with the mandate of the committee; however, that does not mean you need to limit yourself to those issues if you wish to venture into other areas.

We are fortunate to have two learned gentlemen appearing before us: Dr. George Rose, from Memorial University and Mr. Fred Woodman, from the Fisheries Resource Conservation Council. Mr. Woodman, please proceed.

Mr. Fred Woodman, Chair of the Fisheries Resource Conservation Council: Honourable senators, my comments will be short. My initial comments do not pertain to straddling stocks, but rather to the events over the past few days with respect to fisheries in Atlantic Canada. Certainly, the straddling stocks will come into play in June and in September of this year. None of us are truly happy with the length of recovery that has to take place.

The last week has been a real eye-opener to the dramatic decline that has and continues to occur. There do not seem to be any answers to the many questions that people are asking and so there is civil unrest.

I will make a short presentation after Dr. Rose makes his opening comments. Thank you for the invitation to appear before the committee.

The Chairman: Dr. Rose, please proceed.

Dr. George Rose, Professor and Senior Chair of Fisheries Conservation, Memorial University: Honourable senators, thank you for the opportunity to present to you tonight. This is a very important topic for the country in terms of our overall fisheries, and particularly for Newfoundland and Labrador. I will try to provide a biological background and then I will move to some of the problems that are clearly political.

I will begin with one of my favourite quotes from one of Canada's most famous fisheries scientists: "Fish don't stay in one place, they move around." Mr. Trudeau said this in 1978 and he was quite right. This comment followed all of the activities in 1977 that arose out of the extension of jurisdiction of the Canadian zone to 200 miles. Unfortunately for Canada — and particularly unfortunately for Newfoundland and Labrador — the 200-mile limit that works quite well for most of the coastal states around the world, particularly states that are fishing nations. However, it does not work well for Canada, and especially not well for Newfoundland and Labrador, because the 200 miles does not take

OTTAWA, le mardi 6 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit ce jour à 19 h 03 pour étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons ce soir le mandat de notre comité; toutefois, cela ne veut pas dire que vous devez vous en tenir uniquement à ces questions si vous souhaitez en aborder d'autres.

Nous avons la chance d'accueillir deux érudits: M. George Rose, de l'Université Memorial, et M. Fred Woodman, du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques. Allez-y, monsieur Woodman.

M. Fred Woodman, président du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques: Honorables sénateurs, mes remarques seront brèves. Mes commentaires de départ ne concernent pas les stocks chevauchants, mais plutôt ce qui s'est passé ces derniers jours dans le secteur des pêches du Canada atlantique. Il est certain que la question des stocks chevauchants va se poser en juin et en septembre. Aucun d'entre nous ne se réjouit à l'idée du temps qu'il faudra pour reconstituer les stocks.

Les événements de la semaine dernière nous ont vraiment ouvert les yeux sur le déclin dramatique qui se poursuit. Il ne semble pas y avoir de réponses aux multiples questions que posent les gens, ce qui explique l'agitation populaire.

Je vais faire un bref exposé après les remarques préliminaires de M. Rose. Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître à ce comité.

Le président: Allez-y, monsieur Rose.

M. George Rose, professeur et titulaire supérieur de la Chaire de conservation des pêches, Université Memorial: Honorables sénateurs, je vous remercie de me permettre de vous présenter cet exposé ce soir. La question d'ensemble des pêches est très importante pour le pays, et en particulier pour Terre-Neuve et le Labrador. Je vais essayer de vous présenter le contexte biologique et je passerai ensuite à quelques problèmes d'ordre clairement politique.

Je commencerai par une des mes citations favorites d'un des plus célèbres spécialistes en halieutique du Canada: «Le poisson ne reste pas au même endroit, il se déplace». C'est M. Trudeau qui l'a dit en 1978 et il avait parfaitement raison. Il disait cela dans la foulée des activités de 1977 entraînées par la décision d'étendre les eaux territoriales du Canada à 200 milles. Malheureusement pour le Canada — et plus particulièrement pour Terre-Neuve et le Labrador, cette limite des 200 milles qui fonctionne si bien pour la plupart des États côtiers du monde, notamment les pays de pêche, ne fonctionne pas aussi bien pour le Canada, et en particulier pour Terre-Neuve et le Labrador car elle n'englobe pas la totalité

in the entire Continental Shelf and some of the most important historical and present-day fishing grounds of the Newfoundland Grand Bank.

This slide shows the northwest Atlantic, which is a big area of a dynamic ocean. As you can see, almost in the middle of it is the Grand Bank of Newfoundland. This is the primary area that I will talk about tonight, although we could extend our discussion to other areas. I will try to provide a slightly broader perspective. This is the zone that Canada fishes and the zone that we are most concerned about in terms of conservation and the lack of it — particularly in the zone that is outside the 200-mile limit.

This mostly comes down to what is being called “ecosystem-based management” in fisheries, which is recognized by the United Nations and by most fishing states around the world as the way of the future and the way that fisheries will necessarily progress. I want to give you a brief background to that.

We are not talking about managing ecosystems because we do not have the capability and that is not how it works. Ecosystems manage themselves. We do have the capability and the responsibility to manage activities — primarily human — within the ecosystems. We are not doing that currently and that is why much of our fisheries management has failed.

We must understand that the geographical and time scales are not the same for all of the species that interest us or for the processes that we need to protect. We have large fish and small fish. We have fish that migrate halfway around the world. We have fish that do not migrate at all. There are many different combinations of things that make up an ecosystem and we have to deal with them all. We have to understand their life histories, where they go, how they reproduce and where they reproduce. All of this requires research and much of it is not being done.

We also have to understand about the food web and who eats whom and what, and so on. That is essential. We need to be able to protect sensitive areas, once we understand these things. Spawning in juvenile areas, for example, must be protected if we are truly to conserve ecosystems and fisheries.

In respect of the politics and management areas, one of the key points is that all of these activities within an ecosystem must be managed in the same way. We cannot have one thing being done in one area and another thing being done elsewhere. This would lead to chaos, confusion, poor management, the virtual destruction of fisheries, which is what we have had on the Grand Bank.

I will give honourable senators some examples of the big and small animals and the scales that occur on the Grand Bank. We have large pelagics, which are the big species such as tunas and swordfish. These fish migrate over the whole Atlantic. This is the scale that you have to think about. In terms of management, this is an international occupation and Canada cannot do this one alone. These fish do not recognize our boundaries. Even some of the small pelagics, such as mackerel — an important species in

du plateau continental et certaines des plus importantes zones de pêche traditionnelles aussi bien que contemporaines du Grand Banc de Terre-Neuve.

Cette photo représente le nord-ouest de l'Atlantique, une vaste zone d'un océan dynamique. Comme vous le voyez, presque au milieu, il y a le Grand Banc de Terre-Neuve. C'est principalement de cette zone que je vais vous parler ce soir, mais nous pourrions élargir la discussion à d'autres zones. Je vais essayer de vous présenter un aperçu un peu plus général. C'est cette zone de pêche que le Canada exploite et qui nous préoccupe le plus du point de vue de la conservation ou de son absence — en particulier au-delà de la limite des 200 milles.

Tout ceci tourne autour de ce qu'on appelle «la gestion écosystémique» des pêches, qui est reconnue par les Nations Unies et par la plupart des pays pêcheurs du monde comme la voie de l'avenir et la seule façon dont les pêcheries pourront progresser. Je vais vous en donner un petit historique.

Nous ne parlons pas de gérer des écosystèmes car nous n'en avons pas la capacité et ce n'est pas comme cela que les choses fonctionnent. Les écosystèmes se gèrent eux-mêmes. En revanche, nous avons la capacité et la responsabilité de gérer les activités — principalement humaines — dans le contexte de ces écosystèmes. Or, nous ne le faisons pas et c'est la raison pour laquelle une bonne partie de nos pêcheries ont périclité.

Il faut comprendre que les échelles géographiques et temporelles ne sont pas les mêmes pour toutes les espèces qui nous intéressent ou pour les processus que nous devons protéger. Nous avons de gros et de petits poissons. Nous avons des poissons qui migrent à l'autre bout du monde et d'autres qui restent sur place. Il y a toutes sortes de choses qui entrent en jeu dans un écosystème et nous devons tenir compte de toutes ces choses. Nous devons comprendre l'historique de ces poissons, savoir où ils vont, comprendre comment et où ils se reproduisent. Tout cela implique des recherches que bien souvent on ne fait pas.

Nous devons comprendre la chaîne alimentaire et savoir qui mange qui et quoi, et cetera. C'est essentiel. Une fois que nous avons compris cela, nous devons être en mesure de protéger les zones sensibles. Il faut par exemple protéger les alevins dans les zones de frai si nous voulons vraiment préserver les écosystèmes et les pêcheries.

Du point de vue de la politique et des zones de gestion, il est essentiel que toutes les activités au sein d'un écosystème soient gérées de manière uniforme. On ne peut pas faire une chose dans un secteur et une autre ailleurs. C'est la porte ouverte au chaos, à la confusion, à la mauvaise gestion, à la destruction virtuelle des pêches, c'est-à-dire à ce que nous avons eu sur le Grand Banc.

Je vais donner aux honorables sénateurs des exemples de gros et petits animaux et de l'échelle des phénomènes qu'on constate sur le Grand Banc. Nous avons de gros poissons pélagiques, les grosses espèces comme le thon et l'espadon. Ce sont des poissons qui migrent à travers tout l'Atlantique. C'est à cette échelle qu'il faut voir les choses. En termes de gestion, il s'agit d'un problème international que le Canada ne peut pas régler tout seul. Ces poissons ne reconnaissent pas nos frontières. Même de petites

Atlantic Canada — are large-scale migrators and do not know international boundaries. Clearly, international cooperation is necessary for these fish.

We also have the local migrators, which comprise most of the commercial species that we have, such as cod, capelin, redfish and flatfish and many more. These species occur on the Continental Shelf and give us the greatest problems right now. A strong argument could be made that these should be managed by the coastal state within the Continental Shelf. I believe that and the Fisheries Resource Conservation Council, FRCC, believes that and we will try to argue that.

The next slide shows one of the extremes that we have to deal with — humpback whales calve in the Caribbean and they come north to the Grand Banks in the summer to feed because the Grand Banks are one of the most productive coastal areas in the world. The whales know this; that is why they go there to feed. This is an example of a very broad scale species in our ecosystem that requires some kind of management at very large scales with international cooperation.

The only way we can get into the management and the political side of this is with a nested approach. We have the large open ocean migrators, which clearly require international cooperation on management; we have large-scale shelf migrators that also require, at a lesser scale, international management.

The species on the continental shelf, which is where we will focus, primarily the Grand Banks, are likely far better managed by the coastal state that is adjacent to it. That is where we are failing in Canada right now. We are not doing that.

Honourable senators have probably all heard of the die-off of cod off Newfoundland in the cold waters. I have been there monitoring this from the science side for the past several weeks. This slide depicts an example of a very large cod. This one, which came out of Smith Sound, weighs nearly 100 pounds.

Here is an example of a very large cod. This one weighs nearly 100 pounds that came out of Smith Sound. I wanted to use this as an example of life histories. This is a tragic event that has occurred for the cod in Newfoundland in the last few weeks, just when we did not need it. Many of these big spawning fish have, unfortunately, died before they had a chance to spawn.

Beyond these, capelin is the most important small forage fish. It feeds on everything in the northwest Atlantic. The movement patterns are all over the Grand Banks, even to the Flemish Cap. They do not recognize any of these human-imposed boundaries at all. This is the sort of thing on which we really have to base our science, certainly, but more importantly, perhaps, our management if we are to be successful.

Currently, NAFO — the Northwest Atlantic Fisheries Organization, which is a body of 17 or 18 countries, some of which do not even border on the North Atlantic — manages what

espèces pélagiques comme le maquereau — une espèce importante dans le Canada atlantique — migrent très loin sans se soucier des frontières internationales. Une coopération internationale s'impose manifestement pour ces poissons.

Nous avons aussi les migrateurs locaux, qui constituent la plupart des espèces commerciales de nos eaux, telles que la morue, le capelan, le sébaste et le poisson plat, parmi bien d'autres. Ce sont des espèces qu'on trouve sur le plateau continental et qui nous posent le plus de problèmes actuellement. Il y a de très solides raisons de dire que ces espèces devraient être gérées par l'État côtier du plateau continental. C'est ce que je crois, c'est ce que croit aussi le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, le CCRH, et c'est la thèse que nous allons soutenir.

La diapo suivante illustre l'un des extrêmes auxquels nous sommes confrontés — les baleines à bosse ont leurs petits dans les Caraïbes et remontent l'été vers le nord jusqu'aux Grands Bancs pour s'y nourrir car les Grands Bancs sont l'une des régions côtières les plus productives au monde. Les baleines le savent, et c'est pour cela qu'elles y viennent se nourrir. C'est un exemple d'espèce présente à très grande échelle dans notre écosystème qui nécessite une gestion à très grande échelle dans le cadre d'une coopération internationale.

On ne peut aborder la question sous l'angle de la gestion et sous l'angle politique qu'au moyen de démarches imbriquées. Nous avons les grands migrateurs de haute mer, dont la gestion implique clairement une coopération internationale, et nous avons les migrateurs à grande échelle du plateau, qui nécessitent aussi, bien qu'à une moindre échelle, une gestion internationale.

C'est probablement l'État côtier adjacent qui est le mieux placé pour gérer les espèces du plateau continental, sur lesquelles nous allons nous concentrer, principalement dans la région des Grands Bancs. Le Canada a tort de ne pas le faire actuellement.

Les honorables sénateurs ont probablement tous entendu parler de la mortalité massive de la morue dans les eaux froides des environs de Terre-Neuve. J'examine ce phénomène sous l'angle scientifique depuis plusieurs semaines. Voici sur cette photo un exemple de très grosse morue. Celle-ci, qui venait de Smith Sound, pèse près de 100 livres.

Voici un exemple de très grosse morue. Celle-ci pèse presque 100 livres et venait de Smith Sound. Je voulais m'en servir comme illustration de la tragédie qui a frappé la morue de Terre-Neuve au cours des dernières semaines, quand nous nous en serions bien passé. Malheureusement, beaucoup de ces gros poissons sont morts avant d'avoir la possibilité de frayer.

À part cela, le capelan est le plus important petit poisson fourrage. Il se nourrit de tout dans le nord-ouest de l'Atlantique. Il se déplace un peu partout dans les Grands Bancs, et même jusqu'au Bonnet Flamand. Il se moque des frontières établies par l'homme. C'est sur ce genre de choses que nous devons fonder nos travaux scientifiques, certes, mais encore plus, peut-être, notre gestion si nous voulons réussir.

Actuellement, l'OPANO — l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest, un organisme regroupant 17 ou 18 pays dont certains ne sont même pas des États côtiers de

we consider to be our fisheries. In some ways, it is outrageous that this should even occur. Nevertheless, we must deal with that situation.

Some of the most important historical species in Newfoundland and Labrador are on this list — species such as 2J3KL cod, 3NO cod, and turbot. I will say a few words about some of these species that have particular problems right now.

The 3NO cod is on the southern Grand Bank. It is an area that once supported a very large fishery. It is now under moratorium. Yet, fish are being caught there as bycatch by the NAFO fisheries at a very high rate. It is difficult to get information on this, but we are fairly sure that this is having the effect of not allowing this fishery to recover at all. This is a serious problem.

American plaice is in the same area. American plaice is a flatfish, for those of you who might not be familiar with it. It is quite a valuable species. It is under moratorium. Yet, more are being caught as bycatch by the NAFO fleets than would be allowed in any kind of a sensible fishery. It is completely without any control at all. That is another issue.

Turbot is not a traditional Canadian or Newfoundland fishery. Partially as a result of that, Canada has given away most of it to the EU. The turbot is now the largest groundfish fishery in the northwest Atlantic, yet about 80 per cent of it is not caught by Newfoundlanders or Canadians. As a country, we are not benefiting much from our resources.

Given the way that stock is being managed, it probably will not last. It is primarily a fishery on juvenile fish. More is caught every year than is contained in the spawning biomass. The quota is set way above the scientific recommendations, which are likely too high. We have another disaster in the making. Mark my words; we will see the result of that very shortly. The FRCC has been predicting this result for several years. Most of our predictions have come to pass in short order.

We must consider the interrelations among all these species. I will not go into any detail on this. It is the science side. You must realize how much is happening in a marine ecosystem. We must be cognizant of that and try to deal with that in management.

There are two fundamentally different regimes operating in the same ecosystem: The first is Canadian — primarily Newfoundland — managed by the Department of Fisheries and Oceans and the second is NAFO. All those other countries have no interest in our fisheries other than to make a few dollars out of it. You can see this is quite chaotic. It is a recipe for disaster.

Not all areas are the same. We have particularly sensitive areas that need protection. The next slide shows sonar images from echo-sounders of spawning cod on the top and juvenile capelin on

l'Atlantique nord — gère ce que nous considérons comme nos pêcheries. D'une certaine façon, il est scandaleux qu'une chose pareille puisse se produire, mais nous ne pouvons pas échapper à cette situation.

Certaines des plus importantes espèces historiques de Terre-Neuve et du Labrador figurent sur cette liste — des espèces comme la morue de 2J3KL, la morue de 3NO et le flétan noir. Je vais vous dire quelques mots de ces espèces qui ont actuellement des problèmes particuliers.

On trouve la morue de 3NO dans le sud du Grand Banc. C'est une zone où il y avait naguère une très importante pêcherie, mais sur laquelle on a maintenant imposé un moratoire. Pourtant, les prises accidentelles des pêcheries de l'OPANO y sont très élevées. Il est difficile d'obtenir des précisions à ce sujet, mais nous sommes à peu près sûrs que cela a pour effet d'empêcher cette pêcherie de se reconstituer. C'est un problème grave.

On trouve la plie canadienne dans la même zone. La plie canadienne est un poisson plat, pour ceux d'entre vous qui ne la connaîtraient pas. C'est une espèce très précieuse qui fait aussi l'objet d'un moratoire. Pourtant, les flottilles de l'OPANO en prennent plus dans leurs prises accidentelles qu'on ne le tolérerait dans n'importe quelle pêcherie raisonnable. C'est totalement hors de contrôle. C'est un autre problème.

Le flétan noir n'est pas une pêche traditionnelle du Canada ou de Terre-Neuve. C'est en partie à cause de cela que le Canada en a abandonné l'essentiel à l'UE. C'est maintenant la plus grosse pêcherie de poisson démersal de l'Atlantique nord-ouest, et pourtant 80 p. 100 de ce flétan noir est pêché par d'autres pêcheurs que les Terre-Neuviens ou les Canadiens. Nous ne profitons pas beaucoup des ressources de notre propre pays.

Vu la façon dont ce stock est géré, il ne va probablement pas durer. C'est essentiellement une pêcherie de juvéniles. On en pêche chaque année des quantités supérieures à la biomasse génitrice. Le contingent est bien supérieur aux recommandations scientifiques qui sont déjà probablement trop optimistes. C'est donc une autre catastrophe qui se prépare. Écoutez bien ce que je vous dis: cette catastrophe est imminente. Le CCRH prédit ce résultat depuis plusieurs années. La plupart de nos prédictions se sont réalisées rapidement.

Il faut examiner les interrelations entre ces espèces. Je ne vais pas entrer dans le détail de ces considérations scientifiques. Il faut que vous compreniez ce qui se passe dans un écosystème marin. Nous devons en être conscients pour essayer d'en tenir compte dans la gestion.

Deux régimes fondamentalement différents interviennent sur le même écosystème: le premier est canadien — et essentiellement terre-neuvien — et il est géré par le ministère des Pêches et des Océans, et le second, c'est l'OPANO. La seule chose qui intéresse les autres pays dans nos pêcheries, c'est l'argent qu'ils peuvent en tirer. Comme vous le voyez, c'est une situation chaotique qui mène à la catastrophe.

La situation n'est pas la même dans toutes les régions. Il y a des zones particulièrement sensibles qui doivent être protégées. Voici une image sonar obtenue par échosondeur qui montre la morue

the bottom. These cover miles of fish schools. We need to protect these things. They tend to occur in specific areas. We know a great deal about where those areas are. We have not had a lot of success in protecting them — not even from Canadian interests.

It seems remarkable to me, having been involved in fisheries most of my life, that a fundamental point such as protecting spawning and juvenile areas requires endless discussion and debate to get that point across. It seems to be such good common sense it should be a given, but it is not. Knowing this, it seems that the only clear way ahead for Canada is some sort of unified management of the Grand Banks area where these straddling stocks exist. We do not have that.

As I mentioned earlier, we have Canada inside and NAFO outside. There are different rules, regulations and, in many cases, completely different mind sets about conservation and what should be done. As a result, the fish stocks continue to decline in those areas.

We have a major problem here. At its heart, the problem is biological and ecological, but is treated as a purely political situation. The people who are suffering from this are the fishing industry people and the fishers of Newfoundland and Labrador and the adjacent areas.

Here we have a picture of the Grand Bank. I am sure that there are 50 NAFO factory freezer trawlers out there fishing right now. We have had many problems, being here in Ottawa you have seen the result of this, in Atlantic Canada with our fisheries. People are losing their livelihoods. Yet, as we speak, there are dozens and dozens of trawlers out there fishing away without the slightest worry.

In conclusion, there is no single solution to the problem of straddling stocks. The large migrators clearly require international cooperation. The shelf stocks, which provide the most important fisheries for the coastal peoples all around the world — particularly in Atlantic Canada and Newfoundland and Labrador — would be far better served by unified management under the coastal state. I think this is probably true all around the world; in most other areas of the world this is already in place, so it is not a problem. We would welcome any questions on this topic or others related to the fishery.

Senator Cochrane: I want to tell the members of our committee that Dr. Rose is a renowned scientist and he has spent his life on the water studying the fishery. You name it; he has been at it. Certainly, anything you say is Gospel truth, so to speak.

The Chairman: Is that not a great opening comment?

Senator Cochrane: I am serious, Mr. Chairman. The witnesses are quite capable of answering any questions, and the information they provide us will be concrete.

Let me begin with the fishers on the province's south coast and the future of our cod fishery. This follows the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, COSEWIC,

qui fraie sur le dessus et le capelan juvénile au fond. Il y a là des bancs de poissons qui font des milles de longueur. Il faut les protéger. Ces phénomènes se produisent dans des zones bien précises, que nous connaissons très bien, mais que nous n'avons guère réussi à protéger, même des intérêts canadiens.

Moi qui me suis occupé de pêches à peu près toute ma vie, je trouve stupéfiant qu'il soit nécessaire d'avoir des débats sans fin pour faire comprendre quelque chose d'aussi élémentaire que la nécessité de protéger les zones de frai et d'alevinage. Cela semble tellement évident que la question ne devrait même pas se poser, mais non. Dans ces conditions, il semble que la seule solution claire à l'avenir pour le Canada soit une forme de gestion unifiée de la région des Grands Bancs où ces stocks chevauchants sont présents, mais nous n'avons pas cela.

Comme je l'ai déjà dit, nous avons le Canada à l'intérieur et l'OPANO à l'extérieur. Il y a des règles et des règlements différents, et dans certains cas des conceptions complètement contradictoires de ce qu'il faut faire en matière de conservation, de sorte que les stocks de poisson continuent à décliner.

Nous avons là un sérieux problème. C'est fondamentalement un problème d'ordre biologique et écologique, mais qu'on traite simplement sous l'angle politique. Les gens qui en souffrent sont les gens du secteur de la pêche et les pêcheurs de Terre-Neuve et du Labrador et des régions adjacentes.

Voici une image du Grand Banc. Je suis sûr qu'il y a une cinquantaine de chalutiers usines-congélateurs de l'OPANO en train de pêcher là-bas en ce moment. Nous avons eu de nombreux problèmes du côté de nos pêcheries dans le Canada atlantique, et vous en avez vu le résultat ici à Ottawa. Les gens perdent leur gagne-pain. Et pourtant, en ce moment même, des dizaines et des dizaines de chalutiers sont en train de ratisser cette région sans être le moins inquiétés.

En conclusion, il n'y a pas de solution unique au problème des stocks chevauchants. Pour les grands migrateurs, il faut manifestement une coopération internationale. Les stocks du plateau continental, qui sont la plus importante pêcherie des peuples côtiers du monde entier — et particulièrement du Canada atlantique et de Terre-Neuve et du Labrador — bénéficieraient grandement d'une gestion unifiée relevant de l'État côtier. Je pense que c'est quelque chose qui est vrai dans le monde entier; ce système existe déjà à peu près partout ailleurs, donc ce n'est pas un problème. Nous serons heureux de répondre à vos questions sur ce sujet ou d'autres sujets connexes concernant la pêche.

Le sénateur Cochrane: Je tiens à préciser aux membres du comité que M. Rose est un chercheur scientifique renommé qui a passé sa vie en mer à étudier la pêche. Il connaît tout de A à Z. Vos propos sont en quelque sorte des paroles d'Évangile.

Le président: Quelle magnifique introduction!

Le sénateur Cochrane: Je suis sérieux, monsieur le président. Les témoins peuvent répondre à n'importe quelle question et ils vont nous donner des renseignements concrets.

Commençons par les pêcheurs de la côte sud de la province et l'avenir de notre pêche à la morue. Le Comité sur le statut des espèces menacées de disparition au Canada, le CSEMDC, a

recommendation that the Atlantic cod be listed as a “threatened” species. An article from the CBC suggested that the science that the federal minister depends on is flawed. The article quotes you, Mr. Rose, as saying, “They have lumped various stocks together and some of these stocks are in very different conditions.”

We would like you to elaborate on this. Is this type of approach a normal practice for DFO scientists and one that they follow? Would you elaborate on that?

Mr. Rose: To answer your last question first, no, it is not the normal process DFO science follows.

When COSEWIC was put into place, I expected they would follow the time-tested stock definitions that have been in place around Newfoundland and Labrador, and indeed in all of Atlantic Canada, for quite some time. That is not to say that these stock definitions are absolutely right; however, they are what we know and what the data are based on and, more importantly, the fundamental basis for management.

COSEWIC, for whatever reason, decided not to follow that. They set up their own divisions that, frankly, make little sense. They are totally arbitrary. They could have used other ones. They have lumped stocks together that really have not very much in common. Thus, you would take a stock that was in relatively good shape and one that was not in good shape and come out with, I suppose, an average condition that would not represent either one.

It reminds me of the old joke about buying pants in the army. Half the soldiers wore 38s and half wore 34s. The clerk bought all 36s and they did not fit anyone. This is how I interpret that.

I also find the overall designations difficult to accept. For example, the 3Ps cod on the south coast of Newfoundland is generally accepted to be the stock that is in the best condition in all of Atlantic Canada; there are well over 100,000 tonnes of spawning biomass. The overall biomass is estimated at somewhere up to about 200,000 tonnes.

We have the strongest recruitment coming into that stock of any stock in Atlantic Canada. Frankly, we would be overjoyed if any of the other stocks showed such good signs. Yet, that one is listed by COSEWIC as “threatened.”

Just across the way, we have the Banquereau stock. If you are not familiar with the geography, it is near the Nova Scotia banks on the other side of the channel. It is the first one you come to if you went south from Newfoundland. There is a stock there. Historically, that stock was as abundant as the stock in southern Newfoundland. Not so many years ago, it used to produce 50,000 to 60,000 tonnes of harvest a year. That is a significant amount; that is as much as the southern Newfoundland cod ever produced.

As unbelievable as it may be, the spawning biomass in that stock right now is estimated at 2,000 tonnes — and that is deemed by COSEWIC to be in better condition than the 3Ps, which is well over 100,000 tonnes.

recommandé d'inscrire la morue sur la liste des espèces «menacées». Dans un article de Radio-Canada, on dit que les informations scientifiques sur lesquelles se fonde le ministre fédéral sont faussées. Vous y êtes cité, monsieur Rose, pour avoir dit: «Ils ont regroupé divers stocks dont la situation est très différente».

Pourriez-vous nous expliquer cela? Est-ce que c'est une démarche normale de la part des experts scientifiques du MPO? Vous pourriez nous expliquer cela?

M. Rose: Pour répondre d'abord à votre première question, non, ce n'est pas la démarche normale des scientifiques du MPO.

Quand le CSEMDC a été créé, je pensais qu'il reprendrait les définitions des stocks qu'on utilisait depuis longtemps dans la région de Terre-Neuve et du Labrador et en fait partout au Canada atlantique. Cela ne veut pas dire que ces définitions sont parfaites. Simplement, nous les connaissons bien, nous savons sur quelles données elles se fondent et, surtout, elles sont la base fondamentale de la gestion.

Pour une raison quelconque, le CSEMDC a décidé de ne pas s'en servir. Il a créé ses propres distinctions qui, franchement, ne tiennent pas debout. Elles sont totalement arbitraires. Ils auraient pu en utiliser d'autres. Ils ont regroupé des stocks qui n'avaient pas grand-chose en commun. En amalgamant ainsi un stock en relativement bonne condition et un autre en piètre état, j'imagine qu'on peut aboutir à une moyenne qui n'est représentative ni de l'un, ni de l'autre.

Cela me rappelle la blague sur les pantalons dans l'armée. La moitié des soldats faisaient du 38 et l'autre moitié du 34. L'intendant acheta des pantalons de taille 36 pour tout le monde qui n'allait à personne. C'est un peu comme cela que je vois les choses ici.

J'ai aussi du mal à accepter les désignations d'ensemble. Par exemple, on considère généralement que la morue de 3P sur la côte sud de Terre-Neuve est le stock qui se porte le mieux de tout le Canada atlantique; il y a une biomasse génitrice de nettement plus de 100 000 tonnes. On évalue la biomasse totale à quelque 200 000 tonnes.

Le recrutement de ce stock est le plus élevé de tous les stocks du Canada atlantique. Franchement, si un autre stock donnait des signes aussi encourageants, nous serions aux anges. Pourtant, le CSEMDC le qualifie de «menacé».

Juste de l'autre côté, on a le stock de Banquereau. Si vous ne connaissez pas bien la géographie locale, c'est près des bancs de la Nouvelle-Écosse, de l'autre côté du chenal. C'est le premier en direction du sud en venant de Terre-Neuve. Il y a un stock là. Historiquement, ce stock était aussi abondant que celui du sud de Terre-Neuve. Il y a quelques années encore, il produisait de 50 000 à 60 000 tonnes par an. C'est une quantité importante; c'est autant que ce que l'on a pu avoir avec la morue du sud de Terre-Neuve.

Si incroyable que cela puisse paraître, la biomasse féconde de ce stock est actuellement estimée à 2 000 tonnes — et pourtant, d'après le CSEMDC, elle est en meilleur état que celle de 3P, où on a plus de 100 000 tonnes.

When you see that kind of lumping together of stocks that really are very different and in very different conditions, it is hard to make much sense out of it. I am not convinced how helpful that will be in trying to fix some of these problems in Atlantic Canada.

There is some good in that report. The general feeling in the report that the cod stocks are in trouble — particularly in the north — is quite correct. There is no arguing that. Frankly, we knew that 10 years ago; we did not need another report to tell us that. The problem now is what do we do about it? Can we do anything about it? Can we fix these problems? I do not see any help there. I hope I have answered your question.

Senator Cochrane: You certainly did.

In the press release on April 17, Minister Thibault announced the Total Allowable Catch, TAC, for groundfish stocks off Nova Scotia in the Bay of Fundy. In that part of the region, with regard to the cod, the minister said there would continue to be a fishery for the 4X and 5Y cod and that the TAC for the 4X cod would remain at 6,000 tonnes. I know in this case the 6,000-tonne TAC was consistent with the FRCC's recommendations.

Perhaps you could explain to me how the cod stocks can be dangerously low in some parts of the region's oceans, yet cross an invisible line and the stock presumably can be safely fished. I do not understand.

Why are two different approaches being taken to the fishery in southwest Nova Scotia and off the west coast of Newfoundland? Does all the science support this decision? That seems to be what you have just said; I do not understand that, either. How do they reach this decision?

Mr. Rose: The science partially supports it. However, the science on the 4X cod is weak at present. The 6,000-tonne quota that has been set for 4X cod is certainly questionable. One of the big puzzles down there is that the haddock stocks have come back quite well and the cod have not done so well. It remains to be seen whether that 6,000-tonne quota is sustainable. It is certainly pushing things to have that quota set that high.

In a more general response to your question, these stocks do differ. There is no question about that. Generally speaking, the further south you go, the more productive they are. Stocks off New England, for example, and off southwest Nova Scotia can be fished harder than stocks off northern Newfoundland and Labrador. There is no doubt about that because they are more productive. There are fundamental biological differences between these stocks that need to be taken into account in management applications.

Beyond the biological differences, there are regional differences in how management is applied. In that area, they are pushing the limits of biological productivity with the cod, in my view.

Lorsqu'on voit ainsi des regroupements de stock qui sont très différents et dans un état différent, on a de sérieux doutes. Je ne suis pas convaincu que ceci va beaucoup nous aider à régler certains des problèmes du Canada atlantique.

Il y a de bonnes choses dans ce rapport. Dans l'ensemble, on y voit que les stocks de morue vont mal — surtout dans le nord — et c'est très juste. C'est indiscutable. Franchement, nous le savions il y a 10 ans; nous n'avions pas besoin d'un autre rapport pour nous le dire. Le problème est de savoir ce que l'on fait maintenant. Peut-on faire quelque chose? Peut-on régler ces problèmes? Je ne vois rien qui puisse m'aider ici. J'espère avoir répondu à votre question.

Le sénateur Cochrane: Absolument.

Dans le communiqué de presse du 17 avril, le ministre Thibault annonçait le Total autorisé des captures, le TAC, pour les stocks de poisson de fond au large de la Nouvelle-Écosse dans la baie de Fundy. Dans cette partie de la région, en ce qui a trait à la morue, le ministre a dit que l'on continuerait à pêcher la morue de 4X et de 5Y et que le TAC pour la morue de 4X resterait fixé à 6 000 tonnes. Je sais que dans ce cas, le TAC de 6 000 tonnes répondait aux recommandations du CCRH.

Vous pouvez peut-être m'expliquer comment les stocks de morue peuvent atteindre un niveau dangereusement bas dans certaines parties des océans de la région, mais il suffit apparemment de traverser une ligne invisible pour pouvoir les pêcher sans problème. Je ne comprends pas.

Pourquoi adoptons-nous deux approches différentes pour cette pêche dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse et au large de la côte ouest de Terre-Neuve? Je crois que c'est ce que vous venez de dire; je ne comprends pas non plus. Comment arrive-t-on à cette décision?

M. Rose: Les données scientifiques justifient cela en partie. Mais elles sont actuellement assez limitées en ce qui concerne la morue de 4X. Le quota de 6 000 tonnes qui a été fixé pour la morue de 4X est certainement contestable. L'une des énigmes là-bas, c'est que les stocks de flétan se sont assez bien reconstitués alors que ce n'est pas le cas pour la morue. Il reste à voir si ce quota de 6 000 tonnes peut être durable. Je pense qu'on va un peu loin en fixant un quota aussi élevé.

Pour répondre d'une façon plus générale à votre question, il y a effectivement des différences entre ces stocks. C'est indéniable. En général, plus on va vers le sud, plus ils sont productifs. Par exemple, on peut pêcher bien davantage les stocks qui se trouvent au large de la Nouvelle-Angleterre et du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse que ceux qui sont au nord de Terre-Neuve et du Labrador. Cela ne fait aucun doute qu'ils sont plus productifs. Il y a des différences biologiques fondamentales entre ces stocks qu'il faut prendre en considération pour déterminer la gestion.

Outre les différences biologiques, il y a des différences régionales dans la façon dont la gestion se fait. Dans ce secteur, je trouve que l'on dépasse les limites de la productivité biologique pour la morue.

Senator Cochrane: Do you think it is fair that fishing off the Nova Scotia coast should remain as is while the fishing off the south coast of Newfoundland should be closed?

Mr. Rose: Absolutely not. There is no biological rationale for that whatsoever, in my view.

Mr. Woodman: I would like to make a comment on that because I knew that there would be questions about what is happening in 4X. As Dr. Rose said, in 4X and the further south you go, the more productive it is. For example, at the fishery in 4X, they are harvesting fish at three years of age. It is almost to the point of recruitment fishing. Whereas, when you fish on the northeast coast for cod, in 2J3KL, it does not reach the same size as the ones off the southwest coast of Nova Scotia until it reaches six years of age, so the productivity is much faster. That is the rationale.

The stock status report this year was not complete. It did not give us an estimated biomass level. They could not do it because of misreporting and dumping and so on. They did not give us a true picture of the resource. We made our recommendation based upon the fact that we had two good-year classes coming in — 1999 and 2000. That being said, we looked at the high quota of haddock and decided that 6,000 tonnes of cod is questionable but nevertheless reasonable, considering the effects that the haddock fishery would have on the bycatch of cod.

Senator Cochrane: Are you saying that the science was not in place to make this decision?

Mr. Woodman: Based upon the stock status report, that is correct. We did not use the stock status report because it did not give us a biomass level.

Senator Cochrane: How was this decision made?

Mr. Woodman: It was based on the 6,000 tonnes. They did say that the biomass level had increased using the 6,000 tonnes, which had been taken over the last three years. Three years earlier, 6,000 tonnes had been taken each year. We went with that figure as being logical, in consideration of the fact that we had recommended 10,000 tonnes of haddock, which the minister rejected. He retained the figure of 8,100 tonnes of last year. That was the rationale being used for the decision.

Senator Cochrane: It is not current information. The decision was not based on current information.

Mr. Woodman: That is a fact. We did not have a complete stock status report.

Senator Robichaud: Dr. Rose said that the two stocks should not have been fished and Mr. Woodman said that what is being done is reasonable. In fishing practices, we sometimes try to be reasonable, but all the information is never before us when we need it. Are you saying the same thing?

Le sénateur Cochrane: Pensez-vous qu'il est juste que la pêche au large de la côte de Nouvelle-Écosse reste au niveau actuel tandis qu'on va la fermer au large de la côte sud de Terre-Neuve?

M. Rose: Absolument pas. Il n'y a absolument aucune justification biologique à cela, d'après moi.

M. Woodman: Je voudrais faire une observation sur ce sujet parce que je savais qu'il y aurait des questions sur ce qui se passe dans 4X. Comme l'a dit M. Rose, la productivité est plus grande dans 4X et plus on va vers le sud. Par exemple, dans 4X, on récolte le poisson à l'âge de trois ans. On est presque au niveau du recrutement, alors que la morue qu'on pêche sur la côte nord-est, dans 2J3KL, n'atteint la même taille que celle de la côte sud-ouest de la Nouvelle-Écosse qu'à l'âge de six ans; donc la productivité est beaucoup plus grande. Voilà la raison.

Le rapport sur l'état des stocks de cette année n'était pas complet. Il ne nous donnait pas une estimation du niveau de la biomasse. On n'a pas pu le faire à cause des déclarations incomplètes et des rejets, et cetera. Nous n'avons donc pas eu une image fidèle de la ressource. Nous avons fondé notre recommandation sur les résultats de deux bonnes années, 1999 et 2000. Cela dit, nous avons examiné le quota élevé de l'aiglefin et estimé qu'on pouvait s'interroger sur les 6 000 tonnes de morue, mais que c'était néanmoins raisonnable, compte tenu des effets que la pêche au haddock aurait sur les prises accidentelles de morue.

Le sénateur Cochrane: Vous voulez dire que vous n'aviez pas les éléments scientifiques nécessaires pour prendre cette décision?

M. Woodman: En fonction du rapport sur l'état des stocks, c'est exact. Nous ne nous sommes pas servis de ce rapport parce qu'il ne nous donnait pas le niveau de la biomasse.

Le sénateur Cochrane: Alors comment avez-vous pris cette décision?

M. Woodman: En fonction des 6 000 tonnes. Ils nous ont dit que le niveau de la biomasse avait augmenté en se basant sur les 6 000 tonnes qui avaient été prises les trois années précédentes. Au cours de ces trois années, on avait pris 6 000 tonnes chaque année. Nous avons conclu que ce chiffre était logique, sachant que nous avions recommandé 10 000 tonnes d'aiglefin, ce que le ministre avait rejeté. Il a retenu le chiffre de 8,100 tonnes de l'année dernière. C'est là-dessus que la décision a été fondée.

Le sénateur Cochrane: Ce ne sont pas des informations d'actualité. Cette décision ne reposait pas sur des informations d'actualité.

M. Woodman: En effet, nous n'avions pas un rapport complet sur l'état des stocks.

Le sénateur Robichaud: M. Rose a dit qu'il n'aurait pas fallu pêcher ces deux stocks et M. Woodman a dit que ce qu'on faisait était raisonnable. En matière de pêche, on essaie parfois d'être raisonnable, mais on n'a jamais les informations quand on en a besoin. Est-ce que c'est ce que vous dites aussi?

Mr. Woodman: Yes, I am saying the same thing. As well, often when we make our recommendations, everyone looks at the numbers and reads the recommendations with respect to conservation because that is critical. However, the 6,000 tonnes was a different 6,000 tonnes than was recommended previously. We stipulated, for example, that dumping and discarding had to be dealt with. If not, the fishery should not proceed. We made fairly stringent to the minister with respect to how the fishery should take place. It was not the same recommendation that had been given three years earlier.

Senator Robichaud: When Senator Cochrane asked why it was open in one area and closed in another, you said that it was not right and that it should be closed in both areas.

Mr. Woodman: We did not close it. The minister closed the fishery.

Senator Robichaud: In that way, you disagree.

Mr. Woodman: The minister closed the fishery; we did not close it.

Senator Robichaud: The minister takes your recommendations into consideration. He may not always follow them, but he takes them into account, does he not?

Mr. Woodman: Yes. In this particular case and in the case of 4X, he accepted our recommendations. In the case of Northern Gulf cod, he did not.

Senator Adams: Dr. Rose, you mentioned that northern turbot would be lost soon. To give you an idea what is happening in Nunavut, DFO gave us 8,000 tonnes per year for the experimental licences.

We had the quotas but some people had no boats and could not fish. I was up there last month in Pangnirtung where the turbot are and people are catching them with hooks through holes in the ice. The quota is 8,000 tonnes per year in the area between OA and OB.

Do you have any idea how much fish is actually there? Not many Canadians travel up that far to fish because of the cost. How many foreigners travel there to fish those stocks? Could you tell us a bit about the future of turbot?

Mr. Rose: I cannot answer your question because I do not know about the status of the fish up there. There is no Canadian research effort, as I am sure you know, in that area. One thing with the turbot, even in the more southern areas, is that we are kind of reliant on NAFO data and other things. We do have one survey but it is only for one part of the area. There is a "patchwork" of science. We are playing with fire, in my view, in respect of the turbot.

I am fairly convinced, from the data that exist. This has been borne out over the past few years that we, in the larger sense of all fishing that is done — not just by Canadians — are overfishing this stock quite severely. Most of the catch is juvenile fish. Even at

M. Woodman: En effet. Et aussi, souvent quand nous présentons nos recommandations, tout le monde regarde les chiffres et lit les recommandations concernant la conservation parce que c'est essentiel. Toutefois, ces 6 000 tonnes n'étaient pas les mêmes que celles qui avaient été recommandées précédemment. Nous avons stipulé par exemple qu'il fallait tenir compte des rejets, et sinon qu'il ne fallait pas pêcher. Nous avons précisé de façon assez rigoureuse au ministre comment la pêche devait être pratiquée. Ce n'était pas la même recommandation que trois ans auparavant.

Le sénateur Robichaud: Quand le sénateur Cochrane vous a demandé pourquoi la pêche était ouverte dans une zone et fermée dans l'autre, vous avez dit que ce n'était pas correct et qu'il faudrait qu'elle soit fermée dans les deux.

M. Woodman: Ce n'est pas nous qui l'avons fermée, c'est le ministre.

Le sénateur Robichaud: Là-dessus, vous n'êtes pas d'accord.

M. Woodman: C'est le ministre qui a fermé cette pêche, pas nous.

Le sénateur Robichaud: Le ministre tient compte de vos recommandations. Il ne les suit pas toujours, mais il en tient compte, non?

M. Woodman: Oui. Dans ce cas particulier et dans le cas de 4X, il a accepté nos recommandations, et dans le cas de la morue du nord du golfe, il ne les a pas acceptées.

Le sénateur Adams: Monsieur Rose, vous avez dit que le turbot du nord allait bientôt disparaître. Pour vous donner une idée de ce qui se passe au Nunavut, le MPO nous a donné 8 000 tonnes par an pour les licences expérimentales.

Nous avions les quotas mais certains n'avaient pas de bateau et ne pouvaient pas pêcher. J'étais là-haut le mois dernier à Pangnirtung où se trouvent les turbots et où on les pêche avec des hameçons dans des trous découpés dans la glace. Le quota est de 8 000 tonnes par an dans la zone située entre OA et OB.

Avez-vous une idée de la quantité de poisson qu'il y a là? Peu de Canadiens vont aussi loin pour pêcher à cause du prix. Combien d'étrangers vont pêcher ces stocks là-bas? Pouvez-vous nous parler un peu de l'avenir du turbot?

M. Rose: Je ne peux pas répondre à votre question parce que je ne connais pas la situation du poisson là-haut. Le Canada ne fait pas de recherche dans cette zone, comme vous le savez certainement. En ce qui concerne le turbot, c'est encore plus vrai dans les régions du sud, nous nous basons surtout sur les données et autres informations de l'OPANO. Nous avons un relevé mais il ne concerne qu'une partie de la zone. Il y a une mosaïque de données scientifiques. Nous jouons avec le feu, d'après moi, en ce qui concerne le turbot.

J'en suis convaincu, vu les données dont nous disposons. On a pu voir au cours des dernières années qu'il y a un grave problème de surpêche pour ce stock — et je pense ici à l'ensemble de la pêche — pas uniquement à la pêche canadienne. La plupart des

the present time, the estimated spawning biomass is quite low and most of that is thought to occur in the North, although there are some who dispute that.

I do not know what the status of the turbot stock would be in Nunavut, but it certainly should be taken on as the responsibility of Canada to know that information. Thus far, we have not done that.

Senator Adams: There are Russian, Portuguese and Spanish trawlers; there are also some from Iceland. They have a few quotas in Newfoundland but they do not catch much. In the meantime, they have to pay 27 per cent royalties. It is expensive to fish up there. That is why I asked the question.

We have not seen any results from the research that DFO has conducted up there over the past 10 years. We are getting only 3 per cent for the 8,000 metric tonnes. I do not know if that is true or not. It may be a little different up there. It is a short season compared to the east. Thank you.

Mr. Woodman: I would like to make a comment about the limited science we do have on turbot. Traditionally, the fish spawn in the North and the larvae float south and settle on the bottom of the Grand Banks. The reverse is true as the fish grow. They move north where we catch the larger ones. We catch the smaller ones in the south.

As Dr. Rose said, what we are doing on the Nose and Tail of the Grand Banks is asinine. I would say that 90 per cent of our harvest is juvenile. These fish have never spawned, they have never added to the resource. We are hitting it too hard.

The FRCC made recommendations to the minister in 1998. The turbot was being fished too hard. It was a juvenile fishery and action should be taken. Science was saying that young fish were coming in, but they were not. They did not show up in the fishery. We suggested that the TAC be set at 40,000 tonnes. NAFO set the quota at 44,000 tonnes. Last year, the recommendation was 36,000 tonnes and this year it is going down again. It becomes a recruitment fishery. Eventually, you will run out of fish that way.

Senator Adams: We have had quite a few people from NAFO. We have an agreement with other countries at the 200-mile limit. Do you think that is a mistake? Should we go by deeper water? As soon as the water gets deeper, should it be the end for Canada?

The Grand Banks is spawning what the northerners are catching. What is the future there? As you say, no one can do anything because of the agreement. How will we stop it in the future if other countries catch all our fish?

Mr. Rose: There are some very fundamental issues here. I know that the government has taken kind of a band-aid approach to this. They recognize the problems with NAFO. This has been happening for years and years. The problems are recognized; we

prises sont des juvéniles. Même actuellement, la biomasse féconde est très basse d'après les estimations et l'on pense que ceci se fait dans le Nord, bien que certains ne soient pas de cet avis.

Je ne sais pas quel peut être l'état du stock de turbot au Nunavut, mais il est certain que le Canada devrait assumer ses responsabilités et obtenir ces informations. Jusqu'ici, nous ne l'avons pas fait.

Le sénateur Adams: Il y a des chalutiers russes, portugais et espagnols; il y en a aussi qui viennent d'Islande. Les pêcheurs de Terre-Neuve ont quelques quotas mais ils ne prennent pas grand chose. En attendant, ils doivent payer des redevances de 27 p. 100. C'est dispendieux de pêcher là-haut. C'est pour cela que j'ai posé la question.

Nous n'avons vu aucun des résultats des recherches effectuées dans le Nord par le MPO au cours des 10 dernières années. Nous n'avons que 3 p. 100 pour les 8 000 tonnes métriques. Je ne sais pas si c'est vrai ou pas. C'est peut-être un peu différent là-haut. La saison est courte comparée à l'est. Je vous remercie.

M. Woodman: Je voudrais faire une remarque sur le peu de données scientifiques que nous avons sur le turbot. Traditionnellement, les poissons fraient dans le Nord et les larves flottent vers le sud pour se déposer au fond des Grands Bancs. L'inverse est vrai au fur et à mesure que les poissons grandissent. Ils se déplacent vers le nord où nous attrapons les plus gros. Nous capturons les plus petits dans le sud.

Comme l'a dit M. Rose, ce que nous faisons sur le nez et la queue des Grands Bancs est complètement stupide. Je dirais que 90 p. 100 des prises sont des juvéniles. Ces poissons n'ont jamais frayé, ils n'ont jamais contribué à l'augmentation de la ressource. Nous frappons trop fort.

Le CCRH a fait des recommandations au ministre en 1998. Le turbot était trop pêché. C'était une pêche de juvéniles et il fallait prendre des mesures. Les scientifiques disaient que de jeunes poissons arrivaient, mais ce n'était pas le cas. Ils ne sont pas apparus. Nous avons proposé que le TAC soit fixé à 40 000 tonnes. L'OPANO a fixé le quota à 44 000 tonnes. L'année dernière, la recommandation était 36 000 tonnes, et cette année le chiffre a encore diminué. Ça devient une pêche de recrutement. À force, il n'y aura plus de poissons.

Le sénateur Adams: Nous avons entendu plusieurs personnes de l'OPANO. Nous avons une entente avec d'autres pays sur la limite de 200 milles. Pensez-vous que ce soit une erreur? Faudrait-il agir en fonction de la profondeur de l'eau? Dès que la profondeur augmente, est-ce que ce devrait être la fin pour le Canada?

Les Grands Bancs sont la zone de frai pour les poissons que l'on pêche dans le Nord. Quel est l'avenir là? Comme vous le dites, personne ne peut rien faire à cause de l'accord. Comment ferons-nous à l'avenir pour empêcher les autres pays de pêcher tout notre poisson?

M. Rose: Il y a là des questions fondamentales. Je sais que le gouvernement a pris des mesures plus ou moins symboliques. Il reconnaît les problèmes de l'OPANO. Cela dure depuis des années. On reconnaît les problèmes et on prend une mesure

put a band-aid here and a band-aid there. We say that we will talk to them, we will do this and that. However, nothing ever really changes; nothing ever really works.

The entire system is so fundamentally flawed that it cannot be repaired. As far as I am concerned, the business of having these factory trawlers steaming across the Atlantic and in some cases, halfway around the world to fish coastal waters that are not theirs is an anachronism in this day and age. It is a relic of a bygone era and it should be stopped, period. It is inconsistent with modern ideas about conservation and marine ecosystem management. It is not conducive to having productive fisheries in the future.

We have been through so much of this. It all started after the Second World War with the advent of these large vessels that could go anywhere in the world and fish 24 hours a day. They could freeze everything in the ocean. They came over here and they found fish stocks that had been fished for hundreds of years — centuries — sustainably, and they pillaged them all. They did it all over the world. We know this. Yet, here we are in the 21st century still discussing whether this is a good idea.

Senator Adams: In Nunavut, we are only allowed one humpback whale every year. We did not kill them all off. Some of the whalers from Europe came here and caught all the whales.

Senator Cochrane mentioned the other day that DFO is putting in another \$6 million to see if the seals eat the cod. Now they are going study it. We know that seals eat cod. Will that \$6 million prove that seals eat cod?

Mr. Rose: Perhaps you should put in a bid for the contract. You have already given the answer.

Senator Adams: I would like the skins, not the \$6 million. Thank you.

Senator Hubley: I would like to go back to one of your slides that showed the big cod killed by cold water in Smith Sound. I did a double take when I realized that that picture was taken this year in April of 2003. Is that a natural occurrence? Does cold water kill happen every year? Does it affect all the species or, is it just the cod?

Mr. Rose: It happens, but not very often. In this particular area, I quizzed some of the oldest residents that I could find. I talked to people more than 80 years of age. They had never seen anything like this before in that area. It can happen.

I was involved in another one, I think in 1994, in St. Mary's Bay on the south coast, but it was minor compared to this.

Senator Hubley: When you see the cod float, what can that tell you about the stocks? Does this give you any information about what is down there?

ponctuelle par-ci par-là. Nous disons que nous allons leur parler, que nous allons faire ceci ou cela, mais rien ne change vraiment, rien ne marche vraiment.

Tout le système est tellement faussé à la base qu'on ne peut pas le réparer. Personnellement, j'estime que ces chalutiers usines qui traversent l'Atlantique et qui vont parfois à l'autre bout du monde pour pêcher dans des eaux côtières qui ne leur appartiennent pas sont un véritable anachronisme. Ce sont les reliques d'une époque révolue et il faudrait arrêter cela, un point c'est tout. C'est en pleine contradiction avec les idées modernes de conservation et de gestion des écosystèmes marins. Ce n'est pas comme cela qu'on aura des pêcheries productives à l'avenir.

Nous en avons vraiment assez de tout cela. Tout a commencé après la Deuxième Guerre mondiale avec l'arrivée de ces énormes navires qui pouvaient aller n'importe où dans le monde pêcher 24 heures sur 24. Ils pouvaient congeler tout ce qu'ils attrapaient dans l'océan. Ils sont arrivés ici et ils ont trouvé des stocks de poisson qu'on exploitait depuis des centaines d'années, des siècles, de façon durable, et ils les ont pillés. Ils ont fait cela dans le monde entier, nous le savons. Et pourtant, nous en sommes encore, au XXI^e siècle, à discuter pour savoir si c'est une bonne idée.

Le sénateur Adams: Au Nunavut, nous n'avons droit qu'à une baleine à bosse par an. Nous ne les exterminions pas, mais les baleiniers européens sont arrivés ici et ont pris toutes les baleines.

Le sénateur Cochrane a dit l'autre jour que le MPO allait investir 6 millions de dollars supplémentaires pour voir si les phoques mangeaient la morue. Voilà qu'ils vont étudier la question. Mais nous savons bien que les phoques mangent de la morue. Ces 6 millions de dollars vont servir à prouver que les phoques mangent bien de la morue?

M. Rose: Vous devriez peut-être soumissionner pour le contrat. Vous avez déjà la réponse.

Le sénateur Adams: J'aimerais bien les peaux pas les 6 millions de dollars. Merci.

Le sénateur Hubley: J'aimerais revenir sur votre photo de la grande morue morte de froid dans Smith Sound. J'ai sursauté quand je me suis rendu compte que cette photo avait été prise cette année, en avril 2003. Est-ce que c'est un phénomène naturel? Est-ce que l'eau froide tue des poissons tous les ans? Est-ce que le problème touche toutes les espèces ou simplement la morue?

M. Rose: Cela arrive, mais pas très souvent. Dans cette région particulière, j'ai interrogé les résidents les plus âgés que j'ai pu trouver. J'ai parlé à des gens qui avaient plus de 80 ans. Ils n'avaient jamais vu une chose pareille dans leur région, mais cela peut arriver.

J'ai connu un autre cas, en 1994 je crois, dans la baie Sainte-Marie sur la côte sud, mais c'était peu de chose comparé à ceci.

Le sénateur Hubley: Quand vous voyez la morue flotter, qu'est-ce que cela vous indique sur les stocks? Est-ce que cela vous donne des informations sur ce qu'il y a en dessous?

Mr. Rose: Not really. It verifies what we knew. It is tragic because this is the strongest, in fact, the only, large aggregation of spawning fish left on the northeast coast of Newfoundland in Smith Sound. They overwinter and spawn there.

I have been studying this group of fish since it was discovered about 10 years ago. I am quite aware of most aspects of it, but it is tragic to see them die. We probably lost more than 2 million pounds of fish from this population. If that is all that we lost, we were lucky, because the stock can probably sustain that, although it is a major setback when we do not need another setback.

This is a natural phenomenon. I am working with some scientists in Newfoundland to try to piece together why and how happened. However, there is no question that this is a very rare event, but it does occur. For it to occur on this scale is even rarer. It is rather tragic that it happened now.

Senator Hubley: If you had the opportunity to protect areas, would this Smith Sound area be one of the areas that you would protect? What would be some of the others?

Mr. Rose: It depends on how you define this, but in respect of rebuilding the cod — particularly on the northeast coast of Newfoundland — Smith Sound is by far the most important place. Some people might have argued with me about that five or six years ago, but I do not think I have too many critics now. People are quite onside with this. This is the only place.

If we are talking about the larger scale of the Grand Bank and the northeast coast up to Labrador, then that is not true. There are many other areas where there are remnant spawning and juvenile stocks that need protection. Frankly, for at least three or four years, the FRCC has been recommending to the minister and to the department to close some of these areas out on the banks to all intrusive forms of fishing, particularly to shrimp trawling. We have had no success at all in trying get that implemented.

If I could convince you of one thing this evening, it would be to do that. Other important areas include the Southeast Shoal, which straddles the 200-mile limit and is one of the most important areas out on the Grand Banks. The Virgin Rocks is another one, along with the Bonavista corridor and Hawk Channel — these are some of the areas where cod are now struggling to rebuild and we are not giving them a hand up at all.

In fact, in the last 10 years, we have ignored them and thrown hundreds of shrimp trawlers at their spawning grounds in juvenile areas. That is what we have done. That is not much help. If we were serious about rebuilding the cod, we would be doing much more, including closing those areas.

M. Rose: Pas vraiment. C'est la confirmation de ce que nous savions. C'est tragique, parce que c'est la plus forte et en fait la seule grande concentration de poisson frayant qui reste sur la côte nord-est de Terre-Neuve, à Smith Sound. Le poisson y passe l'hiver et y fraie.

J'étudie ce groupe de poissons depuis qu'on l'a découvert il y a une dizaine d'années. Je connais bien la plupart de ses aspects, mais il est tragique de les voir mourir. Nous avons probablement perdu plus de 2 millions de livres de poisson de cette population. Si c'est tout ce que nous avons perdu, nous avons eu de la chance car le stock peut probablement surmonter cela, bien que ce soit un sérieux coup à une époque où nous n'en avons vraiment pas besoin.

C'est un phénomène naturel. Je travaille avec des chercheurs scientifiques de Terre-Neuve à essayer de reconstituer ce qui s'est passé. Il est certain que c'est un événement très rare, mais cela arrive. Il est encore plus rare que cela arrive à une telle échelle. C'est tragique que ce soit arrivé maintenant.

Le sénateur Hubley: Si vous aviez l'occasion de protéger des zones, cette zone de Smith Sound serait-elle l'une d'entre elles? Pouvez-vous m'en citer d'autres?

M. Rose: Tout dépend comment vous définissez cela, mais dans l'optique de la reconstitution des stocks de morue — notamment sur la côte nord-est de Terre-Neuve — Smith Sound est de loin l'endroit le plus important. Il y a des gens qui n'auraient peut-être pas été d'accord avec moi là-dessus il y a cinq ou six ans, mais je crois que je n'ai plus beaucoup de critiques maintenant. Les gens sont tout à fait convaincus. C'est le seul endroit.

Si l'on parle à plus grande échelle du Grand Banc et de la côte nord-est jusqu'au Labrador, alors ce n'est pas vrai. Il y a de nombreuses autres zones où il reste des stocks de poisson frayant et de juvéniles qui doivent être protégés. Franchement, le CCRH recommande depuis trois ou quatre ans au ministre et au ministère de fermer certaines de ces zones des bancs à toute forme de pêche indésirable, notamment la pêche des crevettes au chalut. Malheureusement, nos efforts ont totalement échoué.

Si je pouvais vous convaincre d'une seule chose ce soir, ce serait celle-là. Parmi les autres zones importantes, il y a Le Platier, qui chevauche la limite des 200 milles et qui est l'une des zones les plus importantes des Grands Bancs. Il y a aussi les rochers Vierges et le couloir de Bonavista et le canal Hawk — ce sont des zones dans lesquelles les morues essaient de se reconstituer et nous ne les aidons vraiment pas beaucoup.

En fait, depuis 10 ans, nous les ignorons et nous lâchons des centaines de chalutiers crevettiers dans leur zone de frai et de croissance des juvéniles. Voilà ce que nous avons fait. Ce n'est pas très utile. Si nous voulons sérieusement reconstituer le stock de morue, nous pourrions faire bien mieux, notamment en fermant ces zones.

If you go back to the FRCC reports, it is all there. We spelled this out, but we got precious little support from industry and the Department of Fisheries and Oceans to actually implement it; so that is where we stand now with that one.

Senator Robichaud: I do not think too many people in Canada — especially in Atlantic Canada — like the seals very much. I live close to Kouchibouguac National Park and there happens to be a whole bunch of them that congregate there right on the sand bar, right at the gully. I can tell you there are not very many fish in the river; people say that the seals eat them all. Those seals are great big things and they pollute the beach like you would not believe. You cannot stand the stink when you are downwind of them, and they eat a lot of fish.

There is a quota, a harvest that is allowed. Is it still 285,000, or something like that?

Mr. Woodman: No, this year the minister increased it to 315,000, I think.

Senator Robichaud: The problem is you have to sell, or utilize, the whole animal when you go out. Is that not so?

Mr. Woodman: I am not certain whether I would incriminate myself if I answered that question.

Senator Robichaud: I will not pursue it any further. However, it is easier said than done because whenever the government or the fishermen complain about the seals — as George Baker says, "What do you think the seals eat, Macdonald hamburgers?" Naturally, they eat food fish for the other species.

However, when you look at doing something to resolve the problem, the international community puts in place some boycotts on Canadian fish products.

Do you think bringing in killer whales would help? Right now, they have no natural predator, have they?

Mr. Woodman: There are a few killer whales still around, I guess. Polar bears are probably the only other predator, other than man.

You are on my favourite subject, sir. What has happened over the last few days should have some impact on the environmentalists, or IFAW or whomever. Today we have possibly between 5.5 and 6 million harp seals; we conceivably have between 800,000 and 1 million hooded seals; finally, there are about 250,000 to 300,000 grey seals. Look at the consumption model of what those animals eat over time. We look at the low biomass levels. COSEWIC and scientists are telling us that the biomass levels are so low that, in fact, northern cod may not recover.

Reportez-vous aux rapports du CCRH, tout est là. Nous avons parfaitement démontré la situation, mais l'industrie et le ministère des Pêches et Océans n'ont pas levé le petit doigt pour nous aider à mettre cela en oeuvre, et c'est pour cela que nous en sommes là maintenant.

Le sénateur Robichaud: Je pense qu'il n'y a pas beaucoup de gens au Canada — et particulièrement au Canada atlantique — qui aiment les phoques. Je vis près du parc national de Kouchibouguac et il y en a tout un troupeau qui se regroupe là, sur la barre de sable, juste dans le goulet. Je peux vous garantir qu'il n'y a pas beaucoup de poisson dans la rivière; les gens disent que les phoques les mangent tous. Ce sont d'énormes bêtes qui polluent la plage d'une façon incroyable. La puanteur est insupportable quand on est sous le vent, et ils dévorent des quantités de poisson.

Il y a un contingent, un taux de capture autorisé. C'est encore 285 000, ou quelque chose comme cela?

M. Woodman: Non, cette année le ministre a porté la limite à 315 000, je crois.

Le sénateur Robichaud: Le problème, c'est qu'on est obligé de vendre ou d'utiliser tout l'animal qui est abattu, n'est-ce pas?

M. Woodman: J'ai peur de m'incriminer moi-même si je réponds à cette question.

Le sénateur Robichaud: Je n'insiste pas. Tout de même, c'est plus facile à dire qu'à faire car à chaque fois que le gouvernement ou les pêcheurs se plaignent des phoques — comme dit George Baker: «Qu'est-ce que vous croyez que les phoques mangent, des hamburgers Macdonald?» Évidemment, ils se nourrissent des autres espèces.

Pourtant, quand on veut essayer de trouver une solution au problème, la communauté internationale se met à boycotter les produits de la pêche canadienne.

Pensez-vous que ce serait une solution de faire venir des orques? Actuellement, ils n'ont pas de prédateur, n'est-ce pas?

M. Woodman: Je crois qu'il reste encore quelques orques. Les ours polaires sont probablement le seul autre prédateur en dehors de l'homme.

Vous parlez de mon sujet favori, monsieur. Les événements de ces derniers jours devraient avoir une certaine influence sur les écologistes ou sur le Fonds international pour la défense des animaux ou sur je ne sais qui. Aujourd'hui, nous avons peut-être entre 5,5 et 6 millions de phoques du Groenland, nous avons probablement 800 000 à 1 million de phoques à capuchon, et enfin il y a encore 250 000 à 300 000 phoques gris. Regardez le modèle de consommation de ces animaux. Nous voyons des niveaux de biomasse très faibles. Le CSEMDC et les chercheurs scientifiques nous disent que les niveaux de biomasse sont tellement faibles que la morue du Nord risque de ne pas pouvoir se reconstituer.

Seals are, without a doubt, the greatest impediment to stock recovery today. Dr. Rose might disagree, but they are at the moment. They may not have been the cause, but they certainly are impeding stock recovery.

In the Gulf of St. Lawrence — where your home is — we have the grey seals. We do not have a market for them. We do not know how many there are; we do not have a consumption model of how much they are eating. Still, we stop fishing.

Somewhere in the piece, someone has to tell us how we will reduce those numbers of seals without having world opinion go against us. World opinion should be onside, when we look at the devastation that has taken place.

Senator Robichaud: I agree, but how do we get world opinion?

Mr. Woodman: The minister appeared before the House of Commons fishery committee over the last few days, I understand, and he has made a statement that he is quite willing to take more animals — the harp seal, for example, is in good shape, a good biomass level between 5.5 and 6 million animals.

However, now the sealers association and those involved in the harvesting sector of seals are saying that if you kill too many and flood the market, you will have a problem the other way. It is a double-edged sword.

Senator Adams: We heard George Baker talk about seals. We have lots of seals in the Arctic, although we do not have over 6 million in one area. In the slideshow the Liberal caucus saw last week, the area for seals was about 100 miles long and 50 miles wide. Is that true? Does that sound like the size of the area for harp seals right now?

Mr. Woodman: Do you mean on the ice?

Senator Adams: Yes.

Mr. Woodman: I flew over it a couple of years ago; you have to see it to believe it. It is incredible.

Senator Adams: I know. I have been hunting seal. At some time of the year, it gets very dirty with the waste on top of the ice. In the future, it could get so bad that the fish might die from disease because of the waste from the seals. In the meantime, those seals may eat close to 40,000 or 50,000 tonnes of cod per year.

Mr. Woodman: They may eat more than that.

Senator Robichaud: We have been talking about the closing of spawning grounds for a while now. I believe I have seen a change of attitude in the fishing community on the part of the fishers and the fish processors. In my area, for example, we are concerned about scallops. They just about scraped the last one from the bottom of the bed by using bigger and bigger rigs. There was talk

Il est certain que les phoques sont le plus gros obstacle à la reconstitution des stocks aujourd'hui. M. Rose n'est peut-être pas d'accord, mais c'est la vérité en ce moment. Ils n'ont peut-être pas été la cause du déclin, mais il est certain qu'ils entravent la reconstitution des stocks.

Dans le golfe du Saint-Laurent — chez vous — nous avons les phoques gris. Nous n'avons pas de marché pour eux. Nous ne savons pas combien il y en a, nous n'avons pas de modèle de consommation pour savoir ce qu'ils mangent, et pourtant nous arrêtons la pêche.

Il va bien falloir que quelqu'un nous explique comment nous allons pouvoir faire diminuer ces populations de phoques sans que l'opinion mondiale s'insurge contre nous. Vu les ravages qu'ils ont faits, l'opinion mondiale devrait être avec nous.

Le sénateur Robichaud: Je suis bien d'accord, mais comment convaincre l'opinion mondiale?

M. Woodman: Le ministre a comparu devant le Comité des pêches de la Chambre des communes ces derniers jours, je crois, et il a déclaré qu'il était prêt à autoriser l'abattage d'un plus grand nombre d'animaux — le phoque du Groenland, par exemple, se porte très bien, avec une bonne biomasse de 5,5 à 6 millions de bêtes.

Pourtant, l'association des chasseurs de phoques et tous les gens qui travaillent dans ce secteur disent que si l'on en abat trop et qu'on sature le marché, il va y avoir un problème dans l'autre sens. C'est une arme à double tranchant.

Le sénateur Adams: Nous avons entendu George Baker nous parler des phoques. Nous en avons énormément dans l'Arctique, même s'il n'y en a pas plus de 6 millions dans une seule zone. Lors de la projection de diapositives pour le caucus libéral la semaine dernière, nous avons vu que la zone des phoques s'étendait sur 100 milles de long par 50 milles de large. Est-ce vrai? Est-ce que les phoques du Groenland couvrent actuellement une superficie de cette taille?

M. Woodman: Vous voulez dire sur la glace?

Le sénateur Adams: Oui.

M. Woodman: J'ai survolé la zone il y a quelques années; c'est incroyable, il faut le voir pour le croire.

Le sénateur Adams: Je sais. J'ai chassé le phoque moi-même. À une époque de l'année, la surface de la glace est complètement dégoûtante à cause des déchets. À l'avenir, la situation risque d'empirer au point que les poissons pourraient mourir de maladies provoquées par les déchets de ces phoques. En attendant, ces phoques avalent peut-être 40 000 ou 50 000 tonnes de morue par an.

M. Woodman: Peut-être même plus.

Le sénateur Robichaud: Cela fait déjà un certain temps que nous parlons de fermer les zones de frai. Je pense que le monde de la pêche, les pêcheurs et les transformateurs ont commencé à changer d'attitude. Dans ma région, par exemple, nous sommes inquiets pour les pétoncles. Ils viennent de racler à peu près la dernière qui restait sur le fond en utilisant des dragues de plus en

of having areas where they could not drag for scallops. Although the stock is way down, they fish for about two weeks and then it is not worth going out at all. The fishers are still resisting the closing off of some areas to allow for the recovery of stocks and scallops.

To some extent, I can understand this because there is nothing else for them to fish — although there is some lobster. They were taking part of the snow crab quota but then all hell broke loose because they were given that quota. That is the intro.

You recommend closing part of the northern cod fishery in exchange for shrimp, in a specific year, but that pits one fisher against another. It is difficult to walk the line but it is necessary, is it not? Someone will suffer.

Mr. Rose: I agree that it is difficult; but it needs to be done. We have a situation right now, just off the northeast coast of Newfoundland, whereby crab fishermen are requesting that large areas be set aside from shrimp dragging for the same reason. They believe — and there is probably some justification in this — that shrimp dragging is destroying the snow crab stocks. It makes much more sense to them because the crab is a more lucrative product than is the shrimp.

Along those same lines, if you restrict certain fisheries, you will have to take a side on some of these issues. I would not look at it as pitting fishermen against one another — although some of them may see it that way. You want to conserve the resources for the long haul and try to maintain, or in some cases get back, a prosperous fishing economy in many areas.

We have had these problems in the past. That is how conservation was handled in the past. It was not deliberate but rather it was because we did not have the technological capability to going at the fishery 24 hours a day, 365 days per year. We had protected seasons and areas simply because we could not get there, and it worked. It worked best kind. We had sustainable fisheries for hundreds of years without quotas, without science, and without management. We now have all of those and we have fisheries in a mess. That is because we forgot what we should have known all along — some simple conservation ideas.

Senator Mahovlich: In other words, common sense.

Mr. Rose: Common sense.

Senator Robichaud: You say that we have fisheries in a mess. Would you apply that generally? I believe there are species, such as shrimp, that are doing very well, are they not?

Mr. Rose: That is no thanks to us. Mother Nature in Newfoundland and Labrador must love us a great deal because, after what we did to the cod and some of the groundfish, she gave us all this shrimp and crab. We did not do anything to deserve that. There was no great management behind that. That was just downright luck.

plus grosses. Il était question d'interdire la récolte des pétoncles avec des dragues dans certaines zones. Bien que le stock soit très diminué, ils pêchent environ deux semaines et ensuite cela ne vaut plus la peine de sortir. Mais les pêcheurs résistent encore à l'idée de fermer certaines zones pour permettre la récupération des stocks de pétoncles.

En un sens, je le comprends car ils n'ont rien d'autre à pêcher — bien qu'il y ait un peu de homard. Ils prenaient une partie du quota de crabe des neiges, mais il y a eu tout un tollé parce qu'on avait donné ce quota. Voilà pour l'introduction.

On recommande de fermer en partie la pêche à la morue du nord en échange de crevettes, pour une année donnée, mais cela ne fait que monter des pêcheurs les uns contre les autres. C'est difficile d'imposer des règles, mais c'est nécessaire, non? Quelqu'un en souffre forcément.

M. Rose: Effectivement, c'est difficile, mais c'est nécessaire. Actuellement, sur la côte nord-est de Terre-Neuve, il y a des pêcheurs de crabe qui demandent qu'on interdise la pêche des crevettes à la drague pour la même raison. Ils croient — et ils ont probablement de bonnes raisons de le croire — que cela entraîne la destruction des stocks de crabe des neiges. C'est parfaitement logique pour eux parce que le crabe est beaucoup plus lucratif que la crevette.

Dans le même ordre d'idées, si vous limitez certaines pêches, vous êtes obligés de prendre parti sur ces questions. Je ne dirais pas qu'on monte les pêcheurs les uns contre les autres — bien que certains en aient l'impression. Ce qu'on veut, c'est préserver les ressources pour le long terme et essayer de maintenir, ou dans certains cas de rétablir une économie de pêche prospère dans le plus d'endroits possible.

Nous avons déjà eu ces problèmes dans le passé. C'est comme cela qu'on conservait les stocks autrefois. Ce n'était pas délibéré, mais c'était simplement parce qu'on n'avait pas la capacité technique de pêcher 24 heures par jour, 365 jours par an. Il y avait des saisons et des zones où le poisson était protégé simplement parce qu'on ne pouvait pas y aller, et cela fonctionnait. La pêche s'est maintenue de façon durable pendant des siècles sans quotas, sans études scientifiques et sans gestion. Maintenant, nous avons tout cela et c'est la pagaille. C'est parce que nous avons oublié des notions que nous aurions dû toujours garder à l'esprit — quelques notions supplémentaires de conservation.

Le sénateur Mahovlich: Autrement dit, le bon sens.

M. Rose: Le bon sens.

Le sénateur Robichaud: Vous dites que c'est la pagaille dans les pêcheries. Est-ce que c'est généralisé, d'après vous? Il me semble qu'il y a des espèces, comme la crevette, qui se porte fort bien, non?

M. Rose: Ce n'est pas grâce à nous. La nature à Terre-Neuve et au Labrador doit vraiment nous aider car, malgré tout ce que nous avons fait à la morue et à certains poissons de fond, elle nous a quand même donné toutes ces crevettes et tout ce crabe. Nous n'avons rien fait pour mériter cela. Ce n'est pas grâce à de la gestion géniale. C'est purement et simplement de la chance.

Senator Robichaud: Snow crab is not that bad off, either, is it?

Mr. Rose: Snow crab has been a multi-million dollar industry for much of Atlantic Canada over the last decade. The crab stocks are not holding up as well there as they have in many other areas. They are starting to decline off Labrador and off the south coast of Newfoundland in the Gulf of St. Lawrence.

Senator Robichaud: The Gulf has a natural cycle, is that not right?

Mr. Rose: That is what crab stocks will do.

Senator Robichaud: If you respect the cycle and have quotas according to the cycle, then you could stay reasonably well within the catch that should be caught.

I just wanted to say that in some places, things are not so bad. However, that is not to be said about the cod stocks. I do not know how that could get any worse.

Senator Mahovlich: I wish to refer to the Grand Bank. Is NAFO aware of our problem? Have we approached them? Have we presented them with the problems? Are they just ignoring us? You tell us that there are factory boats out there fishing.

Mr. Rose: Yes, they are aware of our problems. Mr. Woodman is more familiar with this aspect.

Mr. Woodman: Senator Mahovlich, I believe you have this binder of information before you. I would like honourable senators to take this binder home tonight for bedtime reading.

I want to make the point that NAFO is certainly not working in the way that those of us who are in conservation would like to see it work. The question you asked is whether NAFO is aware. I read somewhere that you may possibly attend a NAFO meeting this year.

Senator Mahovlich: Yes.

Mr. Woodman: You are in for one of the most exciting weeks of your life, so long as you do not fall asleep.

This binder contains correspondence dating back to 1994 when Herbert Clarke was chair of the council. Not all the letters are there, but I can send the rest along to you. These are my letters to the minister written over the last six or seven years.

They highlight the question that you were asking about whether they recognize the problem. All of those issues have been raised at NAFO. Unfortunately, very few of them were accepted. When the recommendations were made on conservation measures other than numbers, I do not know if we had one accepted. For example, Canadian fishermen use a 145-millimetre mesh; NAFO's standard is 130 mm. We have fish size, such as American plaice. We have 30 centimetres; they have 25 centimetres. The same thing applies to the Greenland halibut, which is turbot.

Le sénateur Robichaud: La situation du crabe des neiges n'est pas mauvaise non plus, n'est-ce pas?

M. Rose: L'industrie du crabe des neiges représente des millions de dollars par an pour une bonne partie du Canada atlantique depuis une dizaine d'années, mais les stocks de crabe ne se maintiennent pas aussi bien dans cette région que dans d'autres zones. Ils commencent à décliner au large du Labrador et de la côte sud de Terre-Neuve, dans le golfe du Saint-Laurent.

Le sénateur Robichaud: Le golfe a un cycle naturel, non?

M. Rose: C'est ce que font les stocks de crabe.

Le sénateur Robichaud: Si l'on respecte le cycle et qu'on impose des quotas en fonction de ce cycle, on peut raisonnablement rester à l'intérieur des limites de prise acceptables.

Je voulais simplement dire que dans certaines régions, la situation n'est pas si mauvaise que cela. En revanche, on ne peut pas en dire autant des stocks de morue, car je crois que leur situation ne pourrait pas être pire.

Le sénateur Mahovlich: Parlons du Grand Banc. Est que l'OPANO est au courant de notre problème? Est-ce qu'on les a contactés? Est-ce qu'on leur a présenté les problèmes? Ils s'en fichent? Vous dites qu'il y a des navires usines qui pêchent dans cette région.

M. Rose: Oui, ils sont au courant de nos problèmes. M. Woodman connaît mieux la question que moi.

M. Woodman: Sénateur Mahovlich, je crois que vous avez un cahier d'information devant vous. J'invite les honorables sénateurs à l'emporter chez eux ce soir pour le lire tête reposée.

Je tiens à dire que l'OPANO ne fonctionne certainement pas comme le souhaiteraient ceux d'entre nous qui s'occupent de conservation. Vous voulez savoir si l'OPANO est au courant de la situation? J'ai lu quelque part qu'il se pourrait que vous alliez assister à une réunion de l'OPANO cette année.

Le sénateur Mahovlich: Oui.

M. Woodman: Vous allez passer l'une des semaines des plus excitantes de votre vie, à condition de ne pas tomber endormi.

Dans ce cahier, vous avez une correspondance qui remonte à 1994, à l'époque où Herbert Clarke présidait le conseil. Les lettres ne sont pas toutes là, mais je peux vous envoyer tout le reste. Ce sont les lettres que j'ai envoyées au ministre au cours des six ou sept dernières années.

J'y insiste sur la question que vous venez de poser, la question de savoir si l'OPANO est consciente du problème. Toutes ces questions ont été posées à l'OPANO, mais en vain la plupart du temps. Je ne crois pas que l'organisation ait accepté une seule des mesures de conservation que nous avons suggérées, en dehors de chiffres. Par exemple, les pêcheurs canadiens utilisent des mailles de 145 millimètres, alors que la norme de l'OPANO est de 130 millimètres. Nous imposons une taille minimale pour le poisson. Par exemple, pour la plie canadienne, c'est 30 centimètres, mais pour eux c'est 25 centimètres. C'est la même chose pour le flétan du Groenland, le flétan noir.

We have specific conservation inside measures that do not apply outside. Thus, we have two regimes working. That is not a recipe for success.

Senator Mahovlich: Who set those rules? You cannot have a game where one team plays with a smaller puck than the other.

Mr. Rose: That is what you have.

Mr. Woodman: That is an excellent analogy. They do not look at conservation. What they are doing is exploitation. They look at how much fish they can take home and they will continue to hammer the resource as hard as they can to take home as much as they can.

As Dr. Rose was saying, they come across the Atlantic or half-way around the world to catch fish. They are there to catch fish and make money. They have those super class freezer trawlers — the best in the world. At any given time there are quite a number of trawlers fishing and freezing fish.

I hope you look at this document. If you have any questions at any time please feel free to call. The paper provides a good insight of obstacles that we face with NAFO. Some people would probably say that is not true. Except for the observer program, I do not know what we have achieved.

Senator Mahovlich: It must be awfully frustrating.

Mr. Woodman: It is, sir.

The Chairman: I should like to cover some areas before we go on to the second round. Senator Cochrane referred to 4X cod in areas of Nova Scotia. I believe the impression may have been left that the cod might actually swim all the way up to the North. Nobody should surmise that, should they?

Mr. Rose: No.

Mr. Woodman: No, it is a distinct stock.

The Chairman: I wanted to be sure that they were two very separate stocks. If a quota is authorized off the south coast of Nova Scotia, it is a separate thing.

Mr. Woodman: In the COSEWIC paper, they treat Gulf cod, eastern Scotia shelf cod, and 4X as one group in one area. They are located west of the Laurentian channel, east of the Laurentian channel and the off the northeast coast of Newfoundland. They are grouped together in that paper, but they are distinct.

The Chairman: I understand.

I was reading through some newspaper clippings the other day. It was reported that that off the U.S. north coast scientists calculate approximately a 30 per cent discard rate. I think that there are some as high as 50 or 60 per cent rate for certain species of fish. The scientists actually factor into their calculations a 30 per cent discard rate across the board for most of these fish.

Nous avons des mesures de conservation intérieures qui ne s'appliquent pas à l'extérieur. Donc, il y a deux régimes parallèles. Ce n'est pas la recette du succès.

Le sénateur Mahovlich: Qui fixe ces règles? On ne peut pas avoir un match où une équipe joue avec une plus petite rondelle que l'autre.

M. Rose: C'est pourtant cela.

M. Woodman: C'est une excellente comparaison. Ils ne s'occupent pas conservation, tout ce qui les intéresse c'est l'exploitation. Ils regardent la quantité de poisson qu'ils peuvent ramener et ils continuent à matraquer la ressource au maximum pour ramener autant de poisson que possible chez eux.

Comme le disait M. Rose, ils traversent l'Atlantique ou vont même à l'autre bout du monde pour prendre du poisson. C'est tout ce qu'ils veulent, attraper du poisson et gagner de l'argent. Ils ont ces chalutiers congélateurs fantastiques, les meilleurs du monde. Il y a en permanence une quantité de ces chalutiers qui pêchent et qui congèlent du poisson.

J'espère que vous allez lire ce document. Si vous avez la moindre question, n'hésitez pas à m'appeler. Ce document vous donnera un bon aperçu des obstacles auxquels nous nous heurtons auprès de l'OPANO. Certains diront probablement que ce n'est pas vrai. En dehors du programme d'embarquement d'observateurs, je ne vois pas ce que nous avons pu obtenir.

Le sénateur Mahovlich: Ça doit être terriblement frustrant.

M. Woodman: En effet.

Le président: J'aimerais aborder quelques points avant de passer au deuxième tour. Le sénateur Cochrane a parlé de la morue de 4X dans certaines zones de la Nouvelle-Écosse. Je crois qu'on a donné l'impression que la morue pouvait en fait remonter jusqu'au Nord. Ce serait une erreur de le penser, n'est-ce pas?

M. Rose: Oui.

M. Woodman: Effectivement, c'est un stock différent.

Le président: Je voulais être bien certain qu'il s'agissait de deux stocks totalement distincts. Si on autorise la prise d'un certain quota au large du sud de la Nouvelle-Écosse, c'est parce que c'est un stock distinct.

M. Woodman: Dans le document du CSEMDC, on traite la morue du golfe, la morue du plateau de l'est de la Nouvelle-Écosse et la morue de 4X comme un seul groupe dans une seule zone. Ces morues sont situées à l'ouest et à l'est du chenal Laurentien et au large de la côte nord-est de Terre-Neuve. Les trois stocks sont groupés dans ce document, mais ce sont des stocks distincts.

Le président: Je comprends.

L'autre jour, je lisais des coupures de journaux où l'on disait que les chercheurs scientifiques estiment qu'au large de la côte nord des États-Unis, il y a un taux de rejet d'environ 30 p. 100. Je crois que le taux de rejet va même jusqu'à 50 ou 60 p. 100 pour certaines espèces. Les chercheurs incluent un taux de rejet de 30 p. 100 dans leurs calculs d'ensemble pour la plupart de ces poissons.

Are you aware if something similar is done in Canadian science? When scientists calculate their stocks do they factor in a percentage of what they assume to be discards?

Mr. Rose: I am not aware of any Canadian science that does that.

The Chairman: It is common knowledge that there is a discard. Given the kinds of fishing regime — quota system and so forth — most people are aware that it does happen.

Could not some weird scientific results be created by not calculating the discard?

Mr. Rose: It certainly would have an effect on the modelled outputs that are used to describe the state of the stocks. There is no doubt about that.

The Chairman: It is probably best for me to ask our fisheries scientists if they do factor in some kind of a factoring.

Mr. Rose: They do not factor that in. It is not because they are not aware of the problem.

The Chairman: Would it be politically prudent not to do it?

Mr. Rose: I would not say that. I think that it is because they do not have a good idea of what the problem is. For example, in 3Ps in southern Newfoundland, discarding in gill net fisheries has been debated back and forth ever since that fishery opened.

The Chairman: Might the motivation for not calculating such a discard rate be the fact that the department itself has been promoting the kind of fisheries that actually result in discards?

Mr. Rose: I would not agree with that. I do not believe that the department is really promoting that type of fishery.

The Chairman: It has not promoted ITQs and so on.

Mr. Rose: To some extent it has. However, you will get an argument about whether that really promotes discarding.

The Chairman: I might send you some articles.

I also read that off the coast of Senegal, the government had started setting up artificial reefs to discourage foreign countries from fishing its waters and create areas where fish could spawn. I asked an official from NAFO the other day whether it would be possible to start working on some kind of an artificial reef off the nose and tail of the Grand Banks. It was suggested that the area was too large. However, if it were strategically placed, you could dump some rather large items that would foul up the fishing gear. It would discourage fishing in those areas. Have you given any thought to the dumping of old vehicles, buses and airplanes to create an artificial reef?

Mr. Woodman: There is nothing that we have not considered in that regard.

Savez-vous si les chercheurs canadiens font la même chose? Quand ils calculent les stocks, tiennent-ils compte d'un certain pourcentage de rejet?

M. Rose: Je n'en ai pas connaissance.

Le président: Tout le monde sait qu'il y a des rejets. Étant donné les régimes de pêche — les contingents et cetera — la plupart des gens savent que c'est une réalité.

Est-ce qu'on ne risque pas d'avoir des résultats scientifiques bizarres si l'on ne tient pas compte des rejets?

M. Rose: Cela risque certainement d'influer sur les modèles de rendement utilisés pour décrire l'état des stocks, c'est certain.

Le président: Il vaut probablement mieux que je demande directement à nos spécialistes des ressources halieutiques s'ils tiennent compte d'un facteur de genre.

M. Rose: Ils n'en tiennent pas compte. Ce n'est pas parce qu'ils ne sont pas conscients du problème.

Le président: C'est parce qu'il est politiquement prudent de ne pas le faire?

M. Rose: Je ne dirais pas cela. Je crois que c'est simplement parce qu'ils n'ont pas une bonne idée du problème. Par exemple, depuis l'ouverture de la pêche au filet maillant dans la zone 3Ps au sud de Terre-Neuve, il y a tout un débat sur les rejets.

Le président: Est-ce que ça ne serait pas parce que le ministère lui-même a encouragé des pêches qui entraînent forcément des rejets qu'on préfère ne pas calculer ce taux de rejet?

M. Rose: Je ne suis pas d'accord. Je ne crois pas que le ministère encourage vraiment ce genre de pêches.

Le président: Il n'a pas encouragé les quotas individuels transférables, et cetera.

M. Rose: Dans une certaine mesure, si. Mais il y a des gens qui contestent que cela encourage vraiment les rejets.

Le président: Je pourrais vous envoyer des articles.

J'ai aussi lu qu'au large du Sénégal, le gouvernement a commencé à mettre en place des récifs artificiels pour dissuader les pays étrangers de venir pêcher dans ses eaux et pour créer des zones de frai pour le poisson. J'ai demandé l'autre jour à un haut fonctionnaire de l'OPANO si nous pourrions envisager de mettre en place un récif artificiel sur le nez et la queue des Grands Bancs. Il m'a répondu que c'était une région trop vaste, mais qu'en choisissant les emplacements de façon stratégique, on pourrait déposer sur le fond des objets de grande taille qui endommageraient le matériel de pêche. Cela aurait un effet dissuasif. Avez-vous envisagé de déverser au fond de l'eau de vieux véhicules, des autobus ou des avions, pour créer un récif artificiel?

M. Woodman: Nous avons tout envisagé à cet égard.

Mr. Rose: I would prefer a direct frontal attack on the entire NAFO regime. There might be a downside to dumping junk out there that we might not even realize. Certainly, whoever said that the area is large is correct. It is a big area.

If allowed any leeway at all, I have no doubt that the NAFO countries and their fishermen are clever enough to find a way around anything as long as they can fish out there.

The Chairman: I want to come back to your concept of unified management, which is premised on the fact that we have a management regime within Canadian waters. You are proposing that this regime be complementary to the regime set up in the NAFO regulatory area.

That is very intriguing. We have heard the concept of custodial management and ownership. This is a brand new approach. You are not necessarily suggesting custodial management but a unified management. I would like to know more about it.

Mr. Rose: The concept comes from approaching things from a biological or ecological rather than the political perspective. I am sure the fish do not care who catches them.

The Chairman: If Canada were to be a signatory, for example, to UNCLOS, could Canada not start making the case right now to the UN?

Mr. Rose: Canada could start making the case based on the ecosystem concept almost immediately.

The Chairman: Canada once had a great reputation at the UN for all matters relating to marine issues. I know that image has suffered somewhat in the last number of years because of our reductions in science and the loss of a great number of our science people. However, we still have a decent reputation at the UN. Would that not go a long way towards re-establishing our reputation if we were to propose such a concept? The UN has identified the extreme reductions in fish stocks all over the world.

Mr. Rose: As I am sure you are aware, Canada is a signatory to various conventions. We have also promised to rebuild marine fish stocks that are in a collapsed state. How will we do that? We have not made much progress yet.

Many people in Atlantic Canada and Newfoundland and Labrador want to know where the beef is here? Is it all hot air or are we actually going to do something?

The Chairman: It has also been suggested to some of us that we should be trying to work more closely with worldwide environmental groups because they might actually help us in what we are trying to accomplish. I know a great number of us always shudder when we think of certain environmental groups, but those are the ones who have possibly not thought through what they are saying — the Brigitte Bardots and so on.

What about the other ones? There are other ones who are very sincere. They do not want to protect seals because they are cute and cuddly; they want to protect species that are in danger.

M. Rose: Je préférerais qu'on s'attaque directement de front à tout le régime de l'OPANO. Si nous immergeons de vieilles carcasses dans cette région, nous risquons peut-être d'avoir un problème que nous n'avons pas prévu. En tout cas, celui qui vous a dit que la région est très vaste a raison. C'est une zone immense.

S'ils ont la moindre marge de manoeuvre, je suis sûr que les pays de l'OPANO et leurs pêcheurs sauront trouver une astuce du moment qu'il y a du poisson à prendre dans cette région.

Le président: J'aimerais revenir sur votre idée de gestion unifiée qui part du principe que nous avons un régime de gestion des eaux canadiennes. Vous proposez que ce régime complète celui qui est établi dans la zone réglementée par l'OPANO.

Cela m'intrigue. On nous a parlé de gestion et de contrôle de sauvegarde. Vous nous présentez une formule complètement nouvelle. Vous ne suggérez pas une gestion de sauvegarde, mais une gestion unifiée. J'aimerais en savoir un peu plus.

M. Rose: C'est parce que nous envisageons les choses sous un angle biologique ou écologique plutôt que politique. Je suis sûr que les poissons se fichent de savoir par qui ils sont pris.

Le président: Si le Canada était par exemple signataire de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, pourrait-il porter l'affaire immédiatement devant les Nations Unies?

M. Rose: Le Canada pourrait presque immédiatement soutenir sa thèse sur la base du principe de l'écosystème.

Le président: Le Canada avait jadis une réputation remarquable aux Nations Unies pour tout ce qui concernait les questions maritimes. Je sais que cette image s'est considérablement ternie depuis un certain nombre d'années parce que nous avons perdu beaucoup de nos chercheurs scientifiques. Nous conservons quand même une assez bonne réputation aux Nations Unies. Si nous propositions une telle idée, est-ce que cela ne contribuerait pas considérablement à redorer notre blason? Les Nations Unies ont pris conscience de la réduction dramatique des stocks de poisson dans le monde entier.

M. Rose: Comme vous le savez certainement, le Canada est signataire de diverses conventions. Nous avons aussi promis de reconstituer des stocks de poisson complètement décimés. Comment allons-nous faire? Jusqu'à présent, nous n'avons pas beaucoup avancé.

Bien des gens dans le Canada atlantique et à Terre-Neuve et au Labrador voudraient savoir où on en est concrètement. Est-ce que c'est du vent, ou est-ce qu'on fait vraiment quelque chose?

Le président: On a aussi dit à certains d'entre nous que nous devrions essayer de collaborer plus étroitement avec les écologistes du monde entier car ils pourraient nous aider dans notre entreprise. Je sais que beaucoup d'entre nous se hérissent dès qu'ils entendent parler de certains groupes d'écologistes, mais il s'agit de ceux qui n'ont pas vraiment réfléchi à ce qu'ils disent, des Brigitte Bardot et autres.

Mais les autres? Il y a tous les autres qui sont vraiment sincères. Ils ne veulent pas protéger les phoques parce que ce sont de gentilles petites bêtes, ils veulent protéger des espèces menacées.

Should we not be doing more work with such environmental groups? I will not name any, but is this an approach we should be using more?

Mr. Rose: I would agree with that. I do not mind naming names. There are environmental groups that have great respect for the scientific point of view; they have done great work around the world for conservation. Then there are others who are just out to collect money from people, and who really do not know any better and so on.

In respect of the former, the one that comes to mind is the World Wildlife Fund, which is a very reputable organization that has done remarkably good things all over the world and is now focusing on marine matters.

They have had a couple of meetings in St. John's. They are very interested in the Grand Bank ecosystem as being something that they can focus on. They are highly project-oriented; they like to take on specific projects. I can see that the Grand Bank may — I actually hope — become one of their projects. They are a responsible environmental group. They are not against fishing, hunting and sealing, like some of these groups are. They are for conservation, which fishermen and hunters should be, too.

The Chairman: Are they somewhat like Ducks Unlimited?

Mr. Rose: That is correct. I agree that we can get help from those people.

The Chairman: On the same subject, would marine protected areas on the Grand Banks, especially the NAFO areas, also be a way to go?

Mr. Rose: Yes. The name itself has developed a rather bad reputation — certainly in Newfoundland — because of some early initiatives that were made by Parks Canada that were not very astute.

The Chairman: We do not want to look at those.

Mr. Rose: The name may not be the right thing, but the concept of protecting areas of the ocean — not only from fishing, but also from other industrial activity like the oil exploration in seismic shooting, and other forms of development — is a sound idea that is gaining credibility all over the world as a method of marine conservation and for enhancing local fisheries.

The Chairman: It would be kind of hard for the NAFO countries to be against such an item.

Mr. Rose: I am not so sure about that.

The Chairman: Coming back to Smith Sound and the fish kill-off by the cold water, it was suggested by some people at that time that the seals were actually chasing the fish from the warmer waters up into areas where it would freeze their blood, knowing it would kill off the fish so that they could get at them. Is there any truth to this?

Est-ce que nous ne devrions pas collaborer plus avec ces groupes d'écologistes? Je n'en nommerai pas, mais est-ce que nous ne devrions pas nous servir plus d'eux?

M. Rose: Je suis d'accord. Cela ne me gêne pas de mentionner des noms. Il y a des groupes d'écologistes dont je respecte profondément le point de vue scientifique, et qui ont beaucoup contribué aux efforts de conservation dans le monde. Il y en a d'autres qui s'occupent simplement de récolter de l'argent, et qui n'ont aucune idée de la situation réelle.

Dans la première catégorie, on pense tout de suite au Fonds mondial pour la nature, une organisation éminemment respectée qui a fait d'excellentes choses dans le monde entier et se concentre maintenant sur les questions maritimes.

Cette organisation a tenu quelques réunions à St. John's. Ce sont des gens qui s'intéressent beaucoup à l'écosystème du Grand Banc sur lequel ils peuvent concentrer leur action. Ils aiment bien se concentrer sur des projets précis. Je pense et j'espère en fait que le Grand Banc va devenir un de leurs projets. C'est un groupe d'écologistes responsables. Ils ne sont pas opposés à la pêche, à la chasse et à la chasse aux phoques comme certains autres groupes. Ils sont pour la conservation, comme devraient l'être aussi les pêcheurs et les chasseurs.

Le président: C'est un peu comme Ducks Unlimited?

M. Rose: En effet. Je pense qu'on peut effectivement compter sur l'aide de ces groupes.

Le président: À ce sujet, la solution dans les Grands Bancs, en particulier dans les zones contrôlées par l'OPANO serait-elle d'avoir des zones de protection marine?

M. Rose: Oui. Toutefois, c'est une expression qui a plutôt mauvaise réputation — à Terre-Neuve en tout cas — à cause de certaines initiatives peu brillantes prises à l'origine par Parcs Canada.

Le président: N'en parlons pas.

M. Rose: L'expression n'est peut-être pas la bonne, mais la formule consistant à protéger certaines zones de l'océan — pas seulement de la pêche, mais aussi des autres activités industrielles comme la prospection pétrolière avec les tirs sismiques et d'autres formes de mise en valeur — est une excellente idée qui est de plus en plus acceptée dans le monde entier comme formule de conservation marine et d'amélioration des pêcheries locales.

Le président: On voit difficilement comment les pays de l'OPANO pourraient être opposés à une telle idée.

M. Rose: Je n'en suis pas si sûr.

Le président: À propos de Smith Sound et de ces poissons morts de froid, certains ont dit à l'époque que c'était les phoques qui chassaient le poisson des eaux chaudes vers des zones où leur sang allait geler en sachant que cela allait les tuer et qu'ils pourraient ainsi les manger. Est-ce que c'est vrai?

Mr. Rose: In a single word, no. That was an early idea, when people were groping for answers and putting out ideas as to how this could be happening. The investigation has shown that was not the cause.

The Chairman: Finally, on the seal question, it has been suggested that the seals can be neutered. Can this be done? Can we go out there and neuter a whole bunch of seals? As a joke, I raised this question on the floor of the Senate and called it the Seal Neutering Intervention Program, SNIP, where we could get a Human Resource Development grant to teach people how to do it. However, you would need to have some pretty big guys going out there after these seals — and fast runners as well.

Mr. Rose: I do not think that is a very likely method. Nature will likely provide some form of birth control or pup reduction down the line. Animal populations cannot just continue to grow. When that will happen, we cannot predict.

The problem with the seals is that we had a problem and we let it get right out of hand. As discussed earlier, it is hard to justify increasing the quota we have now from a commercial point of view, because you will kill your own market. It does not make a whole lot of sense. That is because there are so many seals there now.

The lesson from history is that we never should have stopped the hunt in the first place. We never would have gotten into this problem. Now we cannot harvest enough seals to reduce the population very quickly. We simply cannot do it. A massive cull is politically unpalatable and probably not very wise from many standpoints. We are between a rock and a hard place in terms of getting that population down to a more reasonable level.

It may be that we will have to increase the harvest as much as we can and then hope that the pupping rates decline, or — as has happened in other parts of the world — a virus gets in and causes a high rate of natural mortality. These are unpredictable natural events. We will just have to wait and see.

Senator Cochrane: In response to Senator Mahovlich's question, Mr. Woodman mentioned one of the things that we have accomplished with the NAFO countries is that we were allowed observers on the ships. Something rings a bell here. I am not sure if I am correct. Did we have to inform the NAFO vessels first that we were going to have an informer come aboard their ship to see if they were fishing illegally? Was that one of the stipulations?

Mr. Woodman: I really cannot answer that question, senator. I have read exactly what you read, too, that the observers were giving notice before the boarding. However, the ships that are

M. Rose: En un mot, non. C'est une thèse qu'on a avancée au début, quand les gens essayaient de trouver des explications au phénomène, mais l'enquête a montré que ce n'était pas le cas.

Le président: Enfin, toujours à propos des phoques, certains ont dit qu'on pouvait les stériliser. Est-ce possible? Peut-on aller stériliser tout un troupeau de phoques? Pour plaisanter, j'ai soulevé la question au Sénat et j'ai parlé d'un programme spécial que j'ai baptisé SNIP, pour Stérilisation nationale imminente des phoques, pour lequel on pourrait avoir une subvention de Développement des ressources humaines afin de montrer aux gens comment procéder. Il est certain qu'il faudrait des gars vraiment très forts pour aller s'occuper de ces phoques — et qui courent vite en plus.

M. Rose: Je ne pense pas que ce soit une méthode très prometteuse. La nature mettra probablement en place un système de contrôle des naissances ou de réduction du nombre de petits un jour ou l'autre. Les populations animales ne peuvent pas continuer à grossir indéfiniment. Mais impossible de prévoir quand cela pourrait se produire.

Le problème avec les phoques, c'est que nous l'avons laissé la situation s'aggraver au point de devenir incontrôlable. Comme nous le disions tout à l'heure, il est difficile de justifier l'augmentation du quota que nous avons maintenant d'un point de vue commercial, parce que c'est tuer son propre marché. Ça n'a vraiment pas de sens. C'est parce qu'il y a tellement de phoques là maintenant.

L'histoire nous montre que l'on n'aurait jamais dû cesser la chasse pour commencer. Nous n'aurions jamais eu ce problème. Maintenant, nous ne pouvons pas capturer assez de phoques pour réduire la population très rapidement. C'est tout simplement impossible. Un abattage massif serait inenvisageable politiquement et ne serait sans doute pas très judicieux à plusieurs égards. Nous sommes vraiment pris entre l'arbre et l'écorce pour arriver à ramener cette population à un niveau plus raisonnable.

Peut-être que nous devons augmenter le nombre de captures le plus possible et espérer que le nombre de naissances va diminuer, ou — comme ça s'est produit dans d'autres régions du monde — qu'un virus arrive qui provoque un grand nombre de morts naturelles. Ce sont des événements naturels imprévisibles. Il faut attendre pour voir.

Le sénateur Cochrane: En réponse à la question du sénateur Mahovlich, M. Woodman a dit qu'avec les pays de l'OPANO, nous avons réussi à faire autoriser la présence d'observateurs à bord des navires. Ça me dit quelque chose. Je ne sais pas si c'est exact. Est-ce que nous devons informer d'abord les navires de l'OPANO que nous allions faire monter un inspecteur à bord du navire pour voir s'ils pêchaient illégalement? Est-ce que c'était l'une des conditions?

M. Woodman: Je ne peux vraiment pas répondre à cette question, sénateur. J'ai lu exactement la même chose que vous, c'est-à-dire que les observateurs donnaient un préavis avant de

fishing at sea are supposed to have observers on board 100 per cent of the time. Many people seem to think that those observers are not purely neutral.

Senator Cochrane: That is correct, because they stay on board with the crew and everything.

Mr. Woodman: The other aspect is they observe what is going on but the follow-up is the problem.

Senator Cochrane: The minister has also announced that there will be \$6 million — this is what was in the press release — to study the seals.

My worry is that if we have a cod moratorium and if it takes two years for the study on the effects that the seals are having, what will happen to the cod? The seals will be out there, free to catch all the fish, and it will be a free-for-all for NAFO vessels. We will be left in the lurch with not a thing to do about it.

That is my concern. Could you comment on that, Dr. Rose?

Mr. Rose: You have put it very well. This is one of the concerns that people have in Newfoundland and Labrador and in the other Atlantic Provinces. The FRCC also had this concern, as did the Newfoundland and Labrador All-Party Committee.

The concern is that the closure of the tiny index fisheries that we have for some of these cod stocks will not rebuild the stocks. We are causing pain and suffering to many people by taking away their livelihoods and so on. If there were a real reason for doing that — if we truly believed that by causing all of this pain and suffering we would, in the end, have rebuilt the fish stocks for these people to come back to, I would be all for it.

However, that is not what we are doing. What we need to do — and this is backed by science — includes the reduction in the seal population; protection of the rebuilding of cod from other fisheries, international and national; reductions in the number of seals; and protection of the capelin stocks, which are the food chain to this. We are not touching most of these things.

What are we doing, other than closing down these small fisheries? We are studying seals, but we already know that seals are having a major affect on the fish stocks. Another two years of study may be nice but it will not likely tell us more than we already know. What is it? It is perceived as another delaying tactic and perhaps that is the way it is.

Are we doing anything about stopping the foreign fisheries? I mentioned this earlier. As I speak, there are probably 50 trawlers from Spain, Portugal and Russia out there fishing. Are we doing anything to stop that? No. We are not doing a thing. We are only stopping all of our little fishers on the coasts from earning a living.

monter à bord. Toutefois, les navires qui pêchent en mer sont censés avoir des observateurs à leur bord 100 p. 100 du temps. Beaucoup de personnes semblent penser que ces observateurs ne sont pas totalement neutres.

Le sénateur Cochrane: C'est exact, parce qu'ils restent à bord avec l'équipage, et cetera.

M. Woodman: De plus, ils observent ce qui se passe, mais le problème se pose au niveau du suivi.

Le sénateur Cochrane: Le ministre a aussi annoncé qu'il y aurait 6 millions de dollars — c'est ce que disait le communiqué de presse — pour étudier les phoques.

Ce qui m'inquiète, c'est que si nous avons un moratoire sur la morue et qu'il faut deux ans pour étudier les effets dus aux phoques, que va-t-il advenir de la morue? Les phoques seront là, ils pourront attraper tout le poisson, et les bateaux de l'OPANO pourront s'en donner à coeur joie. Nous serons impuissants, sans aucun moyen de réagir.

C'est cela qui m'inquiète. J'aimerais savoir ce que vous en pensez, monsieur Rose.

M. Rose: Vous avez très bien présenté les choses. C'est ce qui inquiète beaucoup les gens à Terre-Neuve et au Labrador et dans les autres provinces de l'Atlantique. Le CCRH s'en est aussi préoccupé, comme le Comité de tous les partis de Terre-Neuve et du Labrador.

Le problème c'est que la fermeture des petites pêches repères que nous avons pour certains de ces stocks de morue ne permettra pas de reconstituer les stocks. Nous mettons de nombreuses personnes dans une situation très dure et douloureuse en leur enlevant leur moyen de subsistance et cetera. Si encore il y avait une raison pour agir ainsi — si l'on pensait vraiment qu'en causant toutes ces difficultés et ces problèmes on pourrait, à la fin, réussir à reconstituer les stocks pour que ces personnes puissent reprendre la pêche, je serais tout à fait d'accord.

Mais ce n'est pas ce que nous faisons. Ce qu'il faut faire — et c'est confirmé par les travaux scientifiques — c'est réduire la population de phoques; protéger les stocks de morue des autres pêches, nationales et internationales; réduire le nombre de phoques; et protéger les stocks de capelan, qui sont essentiels dans la chaîne alimentaire. Nous ne faisons rien dans ces autres domaines.

Que faisons-nous d'autre que fermer ces petites pêcheries? Nous étudions les phoques, mais nous savons déjà qu'ils ont des effets majeurs sur les stocks de poisson. Encore deux ans d'étude, c'est peut-être très bien, mais ça ne nous apprendra pas grand-chose que nous ne sachions déjà. De quoi s'agit-il? C'est vu encore comme une façon de gagner du temps, et c'est peut-être le cas.

Faisons-nous quoi que ce soit pour faire cesser la pêche étrangère? Je l'ai dit tout à l'heure. En ce moment même, il y a sans doute 50 chalutiers d'Espagne, du Portugal et de Russie en train de pêcher là-bas. Est-ce qu'on fait quoi que ce soit pour les en empêcher? Non. Rien. Nous nous bornons à empêcher tous nos petits pêcheurs côtiers d'aller gagner leur vie.

It is difficult. This is why you have seen such a very strong reaction, not only in Newfoundland and Labrador but also in some of the other provinces in recent weeks. This reaction will not go away, not this time.

Senator Robichaud: I do not think any minister would use delay tactics to ignore the problem. It is a difficult situation. When you suggest that it should be tackled right on, I hate to think of the reaction that you would have in Atlantic Canada if you were to use an approach whereby any other fishery that has an effect on cod would be closed down.

Mr. Rose: That is not what I said.

Senator Robichaud: Did you not say that we must look at the other areas, such as the shrimp fishery, and that any practice affecting the cod fishery should be stopped?

Mr. Rose: That is not what I said. I certainly never suggested that. We, the FRCC, have suggested for several years that the shrimp fishery be prohibited from key, critical historic areas of spawning and juvenile cod.

I have not done a formal analysis on this but do you know how much impact that would have on the shrimp fishery? It would have no effect at all because there are shrimp everywhere. There is so much shrimp that you could put a net down anywhere and catch shrimp. People know that. Any negative impacts on the other fisheries would be minimal but it may very well give a small, helping hand to the cod that are out there. We are not suggesting closing down other fisheries and hurting them economically. Rather, we are suggesting modification practices to better give the cod, and perhaps other species, a better chance to rebuild.

Senator Robichaud: Do you think that people who practice that kind of fishery would agree wholeheartedly?

Mr. Rose: Some agree and some do not agree. We have not made much progress to date.

Senator Robichaud: Straddling stocks ride the 200-mile limit, extending our jurisdiction to the Continental Shelf and the Flemish Cap. How could we do what you are suggesting?

Mr. Rose: I am not a lawyer so I do not know all the nuts and bolts of that. From the standpoint of a conservation argument, that is the card we should play. Internationally, if people knew the situation — and this is where organizations such as The World Wildlife Fund could help through public awareness campaigns — then world opinion would be on our side.

Perhaps the first step would be to pursue what I have called "unified management" to stop the existing disparity now. Canada would have to take the leadership role because much of this has to do with enforcement and management rules and regulations. As Senator Mahovlich said, we are playing with different sized pucks and sticks. How can you do that? It just does not work.

C'est difficile. C'est pour cette raison que les réactions ont été si fortes, non seulement à Terre-Neuve et au Labrador, mais aussi dans les autres provinces au cours des dernières semaines. Ces réactions ne vont pas disparaître, pas cette fois-ci.

Le sénateur Robichaud: Je ne pense pas qu'un ministre puisse essayer de gagner du temps pour éviter le problème. C'est une situation difficile. Lorsque vous dites qu'il faudrait prendre le problème de front, je ne veux pas imaginer les réactions dans le Canada atlantique si l'on devait ordonner la fermeture de toutes les autres pêches pouvant avoir un effet sur la morue.

M. Rose: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Le sénateur Robichaud: N'avez-vous pas dit que l'on devait agir dans les autres domaines, comme la pêche à la crevette, et qu'il faudrait faire cesser toute pratique affectant la pêche à la morue?

M. Rose: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Je n'ai jamais demandé cela. Le CCRH demande depuis plusieurs années que la pêche à la crevette soit interdite dans des zones historiquement critiques et essentielles pour la reproduction de la morue et pour les juvéniles.

Je n'ai pas vraiment fait d'analyse mais savez-vous quel impact ceci aurait sur la pêche à la crevette? Aucun. Parce qu'il y a des crevettes partout. Il y a tellement de crevettes qu'on peut jeter un filet n'importe où et en attraper. Les gens le savent. Tous les effets négatifs sur les autres pêches seraient minimes mais ce serait peut-être un petit élément de plus pour améliorer la situation de la morue. Nous ne recommandons pas du tout de fermer les autres pêches et de les affaiblir économiquement. Au lieu de cela, nous voudrions que l'on modifie certaines pratiques pour donner aux morues, et peut-être aux autres espèces, de meilleures chances de se reconstituer.

Le sénateur Robichaud: Pensez-vous que les gens qui pratiquent ce genre de pêche donneraient leur accord sans réserve?

M. Rose: Certains sont d'accord, d'autres pas. Nous n'avons pas beaucoup progressé jusqu'ici.

Le sénateur Robichaud: Les stocks chevauchants couvrent la limite des 200 milles, ce qui étend notre champ de compétence à la plate-forme continentale et au Bonnet Flamand. Comment pourrions-nous faire ce que vous proposez?

M. Rose: Je ne suis pas avocat et je ne connais donc pas tous les tenants et les aboutissants. Du point de vue de la conservation, c'est cette carte-là que nous devrions jouer. À l'échelle internationale, si les gens connaissaient la situation — et c'est là que les organisations comme le Fonds mondial pour la nature peuvent jouer un rôle avec des campagnes de sensibilisation — l'opinion mondiale serait de notre côté.

La première chose à faire serait peut-être de viser ce que j'ai appelé une «gestion unifiée» pour mettre un terme aux disparités qui existent maintenant. Le Canada devrait jouer un rôle de leadership parce qu'il s'agit en grande partie de réglementation sur la gestion et le respect des règlements. Comme le sénateur Mahovlich l'a dit, nous jouons avec des bâtons et des rondelles de taille différente. Comment peut-on faire cela? C'est impossible, ça ne marche pas.

Senator Robichaud: Mr. Woodman, have you any ideas on how we could do that?

Mr. Woodman: We have thought about it and talked about it at council meetings for a number of years because we knew there was a serious problem. There is no question that it is getting worse.

The legal jargon that is being used makes it a job for a layman such as myself to comprehend exactly what the implications would be. Judging from the reaction in 1995, you could get a huge reaction from the people who have fished there for a number of years.

The effort must be done collectively between the two "sparing partners" —the European Union, EU, and Canada. They have to come to an agreement on a strategy to rebuild the stocks and that potential is not there because there is still a mistrust within NAFO that any move that Canada makes is just another move to get the EU out of there. That is exactly the way the Europeans have expressed it in conversations that I have had with them. They say that any move we make in consideration of conservation is another move to make it more difficult for them to make a living.

The only way is for all parties involved to recognize that there is a serious problem. Those stocks that meant so much are in serious trouble. At some time, I hope they will mean something to Atlantic Canada again. At the moment, sir, it has to be done collectively with mutual agreement by the two parties.

Senator Mahovlich: A lawyer testifying last week said that there will be a meeting of NAFO and all the other organizations in New Zealand and that Canada should be represented there. Have you heard anything about this?

Mr. Woodman: I have read that in the press. I have heard nothing more than that.

Senator Adams: Is it true that outside the 200-mile limit, Canada has 95 per cent of the quotas? I thought that our NAFO witnesses said that. I am not sure.

Mr. Woodman: In the first section of our brief, there is a table titled "NAFO Stocks; Historical Perspectives." I will use as an example American plaice, which is the third one down. Under the TAC levels, you will see the per cent share. If there were a quota established, Canada's share is 98.5 per cent. If you move up one to yellowtail flounder, Canada's share is 97.5 per cent. For witch flounder the share is 60 per cent; for 3NO cod, it is 47 per cent.

As a citizen of the coastal state with 98 and 97 per cent of a species, it is really bothersome to sit at a meeting table across from someone who owns 1.5 per cent and be subject to abuse. It is incredible.

Senator Adams: The Europeans are not listening to Canada. It would be easier to tell them not to come and pay them money.

Le sénateur Robichaud: Monsieur Woodman, avez-vous des idées sur la façon de procéder?

M. Woodman: Nous y avons réfléchi et nous en parlons aux réunions du conseil depuis plusieurs années parce que nous savions que le problème était grave. Il est clair que la situation empire.

Avec le jargon juridique utilisé, il est difficile pour un profane comme moi de saisir exactement les implications. À en juger par la réaction en 1995, les gens qui pêchent là depuis plusieurs années réagiraient violemment.

Il faut un effort collectif des deux «protagonistes» — l'Union européenne, l'UE, et le Canada. Ils se sont entendus sur une stratégie de reconstitution des stocks et le potentiel n'est pas là parce qu'il y a toujours une certaine méfiance au sein de l'OPANO, où l'on considère que toute mesure prise par le Canada vise uniquement à faire partir l'Union européenne de la zone. C'est exactement ainsi que les Européens ont présenté la chose dans des conversations que j'ai eues avec eux. Ils ont dit que les mesures que nous prenons en matière de conservation, quelles qu'elles soient, visaient uniquement à leur créer de nouvelles difficultés qui les empêchent de gagner leur vie.

La seule solution est d'amener toutes les parties concernées à se rendre compte de la gravité du problème. Ces stocks qui avaient une telle importance sont dans une situation très grave. J'espère qu'à un certain moment ils pourront encore avoir de l'importance pour le Canada atlantique. Pour l'instant, monsieur, il faut une action collective basée sur un accord mutuel entre les deux parties.

Le sénateur Mahovlich: Un juriste qui témoignait la semaine dernière a dit qu'il devait y avoir une rencontre de l'OPANO et de toutes les autres organisations en Nouvelle-Zélande et que le Canada devrait y être représenté. En avez-vous entendu parler?

M. Woodman: Je l'ai lu dans les journaux. Je ne sais rien de plus.

Le sénateur Adams: Est-il vrai qu'en dehors de la limite des 200 milles, le Canada a 95 p. 100 des quotas? Je crois que c'est ce qu'ont dit les témoins de l'OPANO. Je n'en suis pas certain.

M. Woodman: Dans la première partie de notre mémoire se trouve un tableau intitulé «Stocks de la zone réglementée par l'OPANO, Perspectives historiques». Je vais prendre l'exemple de la plie canadienne, qui est à la troisième ligne. Sous les niveaux de TAC, vous voyez la part en pour cent. S'il y avait un quota, la part du Canada est de 98,5 p. 100. Si vous montez d'un cran pour passer à la limande à queue jaune, la part du Canada est de 97,5 p. 100. Pour la plie grise, la part est de 60 p. 100, pour la morue de 3NO, elle est de 47 p. 100.

Pour un habitant de l'État côtier qui a 98 et 97 p. 100 d'une espèce, c'est vraiment difficile d'être à une table de réunion en face de quelqu'un qui a 1,5 p. 100 et de se faire attaquer. C'est incroyable.

Le sénateur Adams: Les Européens n'écoutent pas le Canada. Ce serait plus facile de leur dire de ne pas venir et de leur donner de l'argent.

Mr. Woodman: We did that for a few years. We had the carrot and the stick. Everything we have achieved in NAFO has been achieved by offering carrots. Nothing has been achieved on the point of being a conservation measure. It was achieved because we offered them extra turbot, redfish or some other species.

We have now run out of carrots. The carrots are gone and we are down to hard-core negotiations. If that does not take place, we have a serious problem.

Senator Adams: According to some Canadian observers, some of the European ships should be blacklisted because some vessels are catching the wrong size fish. Is that true?

Mr. Woodman: I could not answer that, sir.

Senator Adams: Can you catch any type of fish that you want? There is no limit to the size of fish?

Mr. Woodman: I would make one comment, senator. There was a presentation made in Denmark in February of 2002 and again in Spain the following September, that was prepared by Newfoundland region enforcement. That presentation would give you an indication of exactly what is happening. For the first time since it has been publicly printed, you can see the abuse that is taking place out there.

What measures are being taken? Once a boat has made its catch, it returns to its homeport. The boat is to be inspected there before it is unloaded. They are to check what is on board.

Before the committee finishes its work, Mr. Chairman, have a look at the presentation. You will see exactly what is happening.

Senator Adams: What year is that? 2002?

Mr. Woodman: Yes. 2002.

Mr. Rose: The fundamental problem with those fisheries is that these are large, expensive vessels, as Mr. Woodman has pointed out. We do not have many of that class in Canada. When they come all that way, they will not go home empty. I do not care what rules anyone has; those boats are not going home empty.

Years ago, when I worked for the Department of Fisheries and Oceans, I asked a senior enforcement official if Canada had ever boarded and searched a foreign vessel and found that they had honestly reported their catch. He thought for a minute and said, "No. Not once."

Some people wonder how they do it. They have these expensive boats and catch juvenile fish that cannot be worth very much. How can they afford to do that? Our Canadian fisheries cannot economically fish those stocks. They would not be able to sell the fish. This may be a way to get at them, down the line. Their countries heavily subsidize those fleets. They are paid by their countries to come here and do what they are doing. Some of the

M. Woodman: C'est ce que nous avons fait pendant quelques années. Nous avions la carotte et le bâton. Chaque fois que nous avons obtenu quelque chose à l'OPANO, ça a été en offrant les carottes. Nous n'avons rien obtenu en demandant des mesures de conservation. Nous avons obtenu certaines choses parce que nous leur avons proposé des quantités supplémentaires de turbot, de sébaste, ou d'autres espèces.

Maintenant, nous n'avons plus de carottes. Les carottes sont finies et nous en sommes aux véritables négociations. S'il n'y en a pas, nous avons un grave problème.

Le sénateur Adams: D'après des observateurs canadiens, certains bateaux européens devraient être mis sur une liste noire parce qu'ils ne respectent pas les tailles de poissons. Est-ce exact?

M. Woodman: Je ne peux pas répondre à cela, monsieur.

Le sénateur Adams: Peut-on attraper n'importe quel type de poisson? Il n'y a pas de limite à la taille des poissons?

M. Woodman: Je pourrais faire une observation, sénateur. Les responsables de l'application des règlements de la région de Terre-Neuve ont préparé un exposé qu'ils ont présenté au Danemark en février 2002 et à nouveau en Espagne, au mois de septembre suivant. Cet exposé donne une indication de ce qui se passe vraiment. Pour la première fois depuis qu'il a été publié, on peut voir les abus qui se produisent.

Quelles mesures a-t-on prises? Une fois qu'un bateau a terminé sa pêche, il rentre à son port d'attache. Le bateau doit être inspecté là-bas avant le déchargement. On doit vérifier ce qui se trouve à bord.

Avant que le comité termine son travail, monsieur le président, jetez un coup d'oeil à l'exposé. Vous verrez exactement ce qui se passe.

Le sénateur Adams: C'était quelle année? 2002?

M. Woodman: Oui. 2002.

M. Rose: Le problème fondamental avec ces pêches c'est qu'il s'agit de navires de grande taille et très coûteux, comme l'a souligné M. Woodman. Nous n'en avons pas beaucoup de cette catégorie au Canada. Lorsqu'ils font tout ce trajet, ils ne vont pas rentrer chez eux à vide. Peu importe les règles qui existent; ces bateaux ne rentrent pas vides.

Il y a des années, lorsque je travaillais pour le ministère des Pêches et Océans, j'ai demandé à un haut fonctionnaire du secteur de l'exécution s'il était arrivé que des représentants du Canada montent à bord d'un navire étranger et constatent, après l'avoir fouillé, que les prises avaient été déclarées en toute honnêteté. Il a réfléchi un moment et il a dit: «Non. Pas une seule fois.»

Certains se demandent comment ils font. Ils ont ces bateaux très dispendieux et capturent des poissons juvéniles qui ne valent pas grand-chose. Comment ont-ils les moyens d'agir ainsi? Nos pêcheurs canadiens ne peuvent pas pêcher ces stocks de façon rentable. Ils ne pourraient pas vendre le poisson. C'est peut-être une façon de les atteindre, en fin de compte. Ces flottilles de pêche touchent des subventions très élevées de leur pays. Elles sont

environmental groups in Europe, the World Wildlife Fund in particular, is trying to get at them through the subsidization of this type of fishery. I do not know if that will be successful,

However, if you eliminate the subsidization of those fleets, it would probably be uneconomical for them to come here. That would be the best news for everyone.

The Chairman: I thank you gentlemen for sharing your knowledge, your passion and your great interest in this subject matter. You have been extremely helpful to the committee. You have shown us why people have respect for you both. You have made us an excellent presentation. I appreciate the time and effort that you have both given to this industry that you love.

The committee adjourned.

payées par leur pays pour venir ici faire ce qu'elles y font. Certains groupes environnementaux en Europe, le Fonds mondial pour la nature en particulier, essaient de les atteindre par le biais des subventions allouées à ce genre de pêche. Je ne sais pas si cet effort réussira.

Cependant, si l'on éliminait les subventions, la pêche effectuée par ces bateaux ici ne serait certainement plus rentable. Ce serait la meilleure nouvelle possible pour tout le monde.

Le président: Je vous remercie, messieurs, de nous avoir fait partager vos connaissances, votre passion et votre grand intérêt pour ce sujet. Vous avez été d'une aide précieuse pour le comité. Vous nous avez montré pourquoi vous êtes tous les deux tenus en si haute estime. Vous nous avez présenté un exposé excellent. Je vous remercie du temps et des efforts que vous avez tous deux consacrés à cette industrie que vous aimez.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

Tuesday, April 29, 2003:

From the Fisheries Council of Canada:

Mr. Patrick McGuinness, Vice-President.

On behalf of the Marine and Environmental Law Programme, Dalhousie University:

Professor Douglas Johnston.

Tuesday, May 6, 2003:

AS A PANEL:

Dr. George Rose, Professor and Senior Chair of Fisheries Conservation, Memorial University.

Mr. Fred Woodman, Chair of the Fisheries Resource Conservation Council.

TÉMOINS

Le mardi 29 avril 2003:

Du Conseil canadien des pêches:

M. Patrick McGuinness.

Représentant le Programme de droit de l'environnement m Université Dalhousie:

Professeur Douglas Johnston.

Le mardi 6 mai 2003:

EN TABLE RONDE:

M. George Rose, professeur et titulaire supérieur de la Chair conservation des pêches, Université Memorial;

M. Fred Woodman, président du Conseil pour la conservation ressources halieutiques.



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Fisheries and Oceans

Pêches et des océans

Chair:

The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:

L'honorable GERALD J. COMEAU

Tuesday, May 13, 2003 (in camera)
Tuesday, May 27, 2003 (in camera)
Wednesday, May 28, 2003

Le mardi 13 mai 2003 (à huis clos)
Le mardi 27 mai 2003 (à huis clos)
Le mercredi 28 mai 2003

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Thirteenth, fourteenth and fifteenth meetings on:

Matters relating to straddling stocks and to fish habitat

Treizième, quatorzième et quinzième réunions concernant:

Les stocks chevauchants et l'habitat du poisson

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Johnson
Baker, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Johnson
Baker, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 13, 2003
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day in camera at 7 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Baker, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley and Watt (7).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See Committee Proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

It was agreed — That the staff present could remain in the room during the in camera discussions.

It was agreed — That the following new rules be enforced for future meetings of the committee involving witnesses:

- 20 minutes maximum for a presentation by a witness or group of witnesses;
- 10 minutes maximum per Senator per round of questions for both the Senator's question(s) and the answer(s) provided by the witness(es);
- no supplementary questions.

It was also agreed — That the committee extend its meetings by a maximum of 30 minutes when required, therefore meeting every Tuesday from 7 p.m. to 9 p.m. at the latest.

It was also agreed — That future witnesses be encouraged to submit written briefs to the committee prior to their appearance whenever the schedule so allows.

Then, pursuant to rule 92(2)(f), the committee began its study of a draft report on straddling stocks.

At 9:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 27, 2003
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day in camera at 7:01 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 13 mai 2003
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit à huis clos aujourd'hui, à 19 heures, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Baker, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley et Watt (7).

Également présent: Claude Emery, analyste de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi au sujet des stocks chevauchants et de l'habitat du poisson. (*Voir le compte rendu des délibérations du comité du 5 novembre 2002, fascicule n° 1.*)

Il est entendu — Que le personnel présent peut demeurer dans la salle durant les délibérations à huis clos.

Il est aussi entendu — Que les nouvelles règles qui suivent s'appliqueront dorénavant aux réunions du comité durant lesquelles des témoins sont entendus:

- chaque témoin ou groupe de témoins dispose d'au plus 20 minutes pour faire un exposé;
- chaque sénateur dispose d'au plus de dix minutes par tour de table pour poser ses questions et obtenir des réponses des témoins;
- les questions supplémentaires sont interdites.

Il est également entendu — Que le comité prolonge ses séances d'au plus 30 minutes au besoin, de sorte qu'il siégera tous les mardis de 19 heures à 21 heures au plus tard.

Il est également entendu — Que les futurs témoins seront encouragés à présenter leurs mémoires au comité avant de comparaître, lorsque le calendrier le permet.

Puis, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité entame son étude d'une ébauche de rapport sur les stocks chevauchants.

À 21 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 27 mai 2003
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit à huis clos aujourd'hui, à 19 h 01, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Comeau, Cook, Hubley and Watt (5).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See Committee Proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee completed its study of a draft report on straddling stocks.

After debate, it was moved by the Honourable Senator Cook — That the committee adopt the draft report subject to:

1. the report being amended as agreed during the debate; and
2. the Steering Committee agreeing on a new title and on a more forceful wording in the first sentence of Recommendation 1.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 8:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 28, 2003
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:14 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cochrane, Comeau, Mahovlich and Phalen (4).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See Committee Proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

From the Taku River Tlingit First Nation:

Mr. John Ward, Spokesperson;

Mr. Richard Erhardt, Biologist;

Mr. Peter Kirby, Chief Executive Officer of Taku Wild Products, TRTFN Capital Projects Manager and Economic Development Officer.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Comeau, Cook, Hubbley et Watt (5).

Également présent: Claude Emery, analyste de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi en matière de stocks chevauchants et d'habitat du poisson. (*Voir le compte rendu des délibérations du comité du 5 novembre 2002, fascicule n° 1.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité achève l'étude de l'ébauche de rapport sur les stocks chevauchants.

Après délibérations, il est proposé par l'honorable sénateur Cook — Que le comité adopte l'ébauche de rapport, à condition que:

1. le rapport soit modifié tel que convenu durant les délibérations; et
2. le comité directeur s'entende sur un nouveau titre et un libellé plus musclé dans la première phrase de la recommandation 1.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 20 h 20, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 28 mai 2003
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 14, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Cochrane, Comeau, Mahovlich et Phalen (4).

Également présent: Claude Emery, analyste de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend les travaux prévus à son ordre de renvoi en matière de stocks chevauchants et d'habitat du poisson. (*Voir le compte rendu des délibérations du comité du 5 novembre 2002, fascicule n° 1.*)

TÉMOINS:

De la Première nation Tlingit de la rivière Taku:

M. John Ward, porte-parole;

M. Richard Erhardt, biologiste;

M. Peter Kirby, président-directeur général de Taku Wild Products, gestionnaire des projets d'immobilisation de la PNRT et agent de développement économique.

Messrs. Ward, Erhardt and Kirby made a joint presentation and, together, answered questions.

At 8:28 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

MM. Ward, Erhardt et Kirby font un exposé commun puis, ensemble, ils répondent aux questions.

À 20 h 28, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Richard Maurel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 28, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:14 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: From the Taku River First Nation, we have a number of witnesses. I would ask that Mr. Ward introduce his colleagues. I understand they have a presentation they would like to make.

Mr. John Ward, Spokesperson, Taku River Tlingit First Nation: On behalf of the Taku River Tlingit, I would like to say thank you to the members of the committee. We appreciate this opportunity. I know our country is going through a rugged time.

We have a success story to share with you about harmony and working together. Our presentation is called "Harmony on the Waters." Mr. Richard Erhardt, our biologist is here with me today. Mr. Erhardt has been instrumental in helping me to try to understand how we are going to bring the two philosophies together and start working in harmony. I appreciate that Mr. Erhardt had the patience to come to that point with me. To my right is Mr. Peter Kirby, who is the CEO of Taku Wild, and he has a presentation about the products that he is involved with.

The Chairman: We welcome you this evening. We understand it is quite an impressive experience that you have had putting this together. We look forward to your presentation.

Mr. Ward: > In starting, you can see some slides of my Uncle Jack in the middle. There is a bear mask to the right. Commercially, people would say is value-added product, but this is something we have been doing for generation after generation — fixing fish like that. We still do that today.

For countless generations, our people have always maintained good stewardship and protected our boundaries. We have cultured quite a relationship with the land; we became one with the land over generations. Now they struggle in imparting that oneness with the land with this generation.

I will speak for myself. Sometimes I can be pretty thick-skulled, and they have difficulty driving things into my head. They have been successful in helping us to see a more holistic view, which is part of this presentation. Our elders gave us the tools to continue moving forward and carry out that responsibility for stewardship of the land — in this particular case, the wild salmon in our watershed within our traditional territory.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 14 pour étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Nous recevons aujourd'hui plusieurs témoins originaires de la Première nation de la rivière Taku. Monsieur Ward, je vous prie de bien vouloir nous présenter vos collègues. Si j'ai bien compris, vous aimeriez faire un exposé.

M. John Ward, porte-parole, Première nation Tlingit de la Rivière Taku: Au nom des Tlingits de la rivière Taku, je tiens à remercier les membres de ce comité. Nous nous réjouissons de comparaître devant vous aujourd'hui. Je sais que notre pays traverse des moments difficiles.

Nous aimerions vous faire part de notre expérience réussie dans la recherche de l'équilibre et de la collaboration professionnelle. Notre mémoire s'intitule: «L'harmonie sur les eaux». Je suis accompagné aujourd'hui de notre biologiste, M. Richard Erhardt, qui m'a beaucoup aidé à comprendre comment articuler les deux philosophies et travailler en harmonie. Je tiens d'ailleurs à le remercier pour sa patience à mon égard. J'ai à ma droite M. Peter Kirby, vice-président directeur général de la Taku Wild Products, qui vous parlera des produits que son entreprise commercialise.

Le président: Soyez les bienvenus parmi nous. J'imagine que tout le travail que vous avez accompli vous a permis d'acquérir une vaste expérience dans le domaine. Nous avons hâte d'entendre vos témoignages respectifs.

M. Ward: Pour commencer, vous pouvez voir quelques diapositives de mon oncle Jack. À droite, il y a un masque d'ours. D'un point de vue strictement commercial, les gens diraient que c'est un produit à valeur ajoutée, mais c'est ainsi que nous préparons le poisson depuis des générations.

Cela fait bien longtemps que notre peuple assure une bonne intendance des ressources et protège les frontières de notre territoire ancestral. Nous entretenons une relation étroite avec la terre. Au fil du temps, nous avons appris à ne plus faire qu'un avec la nature. Aujourd'hui, nous nous battons pour transmettre ce sentiment d'union avec la terre à la génération actuelle.

Je parle pour moi. Parfois, je peux être très buté et les gens ont du mal à me faire admettre certains principes. Pourtant, ils ont réussi à nous transmettre une vision plus globale du monde, comme vous le verrez en lisant ce mémoire. Nos aînés nous ont donné les moyens d'aller de l'avant et de nous acquitter de cette responsabilité d'intendance des terres — et dans ce cas précis, de gestion du saumon sauvage dans le bassin hydrologique de notre territoire ancestral.

Our territory is a little less than 20,000 square kilometres — that is just a part of our traditional territory. It is pristine in nature. There is no current industrial development going in our traditional territory; there are no roads. All the various ecosystems, the different types of forestry, forest covers and the wildlife are pretty much intact. It is a neat place to visit. I do not know of any place like it. When I go home I appreciate being home for its beauty, and knowing what is there.

We have a great and unique opportunity. There are not too many places like ours. I have heard professionals say that they would not mind coming to study our territory because there are not too many other places like it in the world. Everything is there: salmon, wildlife and healthy ecosystems and forests. They find that intriguing. There are not too many places they could study where everything is there.

Our elders challenged us. We also had constitutional challenges to exercise stewardship. We could not do it by ourselves. Over the years, we have cultured a good relationship with our regional Department of Fisheries and Oceans, DFO, programs. On the West Coast, there are many Aboriginal fishing strategy programs ongoing; the Taku River Tlingit have one of those. That is where we started to culture and develop the relationships with the federal government — particularly DFO.

We came across a guidebook that was developed by the federal government and the British Columbia government outlining developing frameworks for planning. I had discussions with the Regional Director of DFO, and we thought it was a good idea that we could jointly pick this up and work together on it. Mr. Erhardt has been managing the whole planning process and he has been doing a great job. When I have observed the dynamics during the working-group sessions, I have seen a lot of excitement — sometimes to the point of celebration.

I believe that experts who went to school to learn specific things sometimes feel a little bit chained to administrative desks. They see this process as an opportunity to let loose with their expertise. Mr. Erhardt has been very open and patient in trying to understand our traditional ecological knowledge and weave it into it this process. There is an excitement with all of these other parties, one of them being the Alaska Fish and Game Department. They are also part of the process, and they have been very cooperative in helping to create harmony.

In the end, we hope to have ongoing healthy ecosystems, for future generations, not only for the Taku River Tlingit but also for all who have an interest in our traditional territory within the watershed.

Mr. Richard Erhardt, Biologist, Taku River Tlingit First Nation: Thank you for the opportunity to come here.

Nos terres ont une superficie d'un peu moins de 20 000 kilomètres carrés — ce n'est qu'une partie du territoire ancestral. Il s'agit d'une contrée sauvage où il n'y a ni complexe industriel ni route. Les différents écosystèmes et types de forêt ainsi que la faune et la flore sauvages sont demeurés pratiquement intacts. C'est une belle région à visiter. Je ne connais pas d'autre endroit comme celui-là. Lorsque je reviens chez moi, j'apprécie la beauté du paysage et la richesse de ces lieux.

Nous avons une chance immense et unique. Il n'y a pas beaucoup d'endroits comme le nôtre. J'ai entendu des spécialistes dire qu'ils seraient ravis de venir étudier notre territoire car il en reste peu comme lui dans le monde. Tout y est: le saumon, la vie sauvage ainsi que des écosystèmes et des forêts incroyablement bien préservés. Cela pique leur curiosité. Il y a peu d'endroits qu'ils peuvent étudier qui soient aussi riches.

Nos aînés nous ont lancé un défi. Nous avons également dû faire face à des défis constitutionnels pour exercer notre responsabilité d'intendance. Nous ne pouvions agir tout seuls. Au fil des ans, nous avons tissé des liens étroits avec la représentation régionale du ministère des Pêches et des Océans. Il existe actuellement sur la côte Ouest beaucoup de programmes reliés à la Stratégie des pêches autochtones; la nation Tlingit de la rivière Taku participe à l'un d'entre eux. C'est dans le cadre de cette initiative que nous avons commencé à nouer et à développer des liens avec le gouvernement fédéral, plus particulièrement avec le ministère des Pêches et des Océans.

Nous sommes tombés sur un guide, réalisé par le gouvernement fédéral et celui de la Colombie-Britannique, qui expliquait comment élaborer des cadres de planification. Je me suis entretenu avec le directeur régional du ministère des Pêches et des Océans et nous avons pensé que ce serait une bonne idée de nous lancer ensemble dans cette aventure. M. Erhardt s'est occupé de la gestion de tout le processus de planification et je dois dire qu'il a fait un excellent travail. La dynamique que j'ai pu observer durant les séances du groupe de travail était teintée de beaucoup d'effervescence, parfois même festive.

Je crois que ceux qui ont étudié longtemps pour se spécialiser dans un domaine se sentent parfois entravés par des questions administratives. Ils voient ce processus comme une occasion d'exercer librement leurs compétences. M. Erhardt s'est montré très ouvert et patient en voulant comprendre nos connaissances écologiques ancestrales et les intégrer au processus. Toutes les autres parties en présence étaient très enthousiasmées, notamment le ministère de la Pêche et de la Chasse de l'Alaska, qui participe également au processus et a beaucoup contribué à l'instauration de l'harmonie.

Notre objectif final est de garder les écosystèmes en bon état pour les générations futures; pas seulement pour la nation Tlingit de la rivière Taku, mais aussi pour tous ceux qui s'intéressent à notre territoire ancestral, au sein du bassin hydrologique.

M. Richard Erhardt, biologiste, Première nation Tlingit de la rivière Taku: Je vous remercie beaucoup de nous avoir invités à comparaître devant vous aujourd'hui.

This is a pictorial flowchart that depicts the fisheries management structure in our transboundary region. Because it is an international transboundary, we also have a cooperative working relationship with our Alaskan neighbours, largely through Alaska Fish and Game, but also through other associations.

The working group that was formed to facilitate this process is meant to provide information to the various committees and panels, although at this time there is no formal connection. We are quite fortunate that Mr. Ward has been participating on a new transboundary panel on the Pacific Salmon Commission. This has also been an opportunity for us to develop such partnerships. These types of partnerships and co-management practices have been in the making even before this process started, largely through Mr. Ward's political outreach on behalf of the First Nation.

Watershed-based fish sustainability planning, WFSP, is a cooperative strategic planning process, much like those used in the corporate world and certainly in the political world. We have applied the strategy of prioritizing time, resources and staff to fisheries co-management. We have a "fish-first" approach, whereby we focus upon the sustainability for the long term. We have created a "living plan," in the sense that it is not to be a report collecting dust on the shelf. Rather, it is an ongoing process. The body of the work has been done now in terms of setting the priorities, but this process is meant to continue as a monitoring and measuring tool to ensure we stay on track. It is like a "blueprint" for a co-management regime: Everyone has agreed on the design, they know exactly what it is going to look like in the end and the steps are there that we take to build that.

WFSP is also community driven. We are able to have our workshops in our region in the tradition territory of the Taku River Tlingit First Nation, TRTFN. This past winter we set up workshops in Juneau, Alaska to engage the different technical agencies and the partners on that side of the border.

The initial framework for this process was developed jointly by DFO and the province of B.C. as a guidebook. However, there was no program associated with it; there was no one to run with it, which is what we have done here. It is a four-stage process. We are in stage three now, developing action strategies. We are in our second year.

The chart on the lower right of screen shows the method that we followed. At the beginning, we prepared a profile and an overview. The profile is a large amount of homework to collect all of the biological information that exists — whether it is a report in a file cabinet or whether it is the traditional knowledge of an

Cette diapositive représente un diagramme figuratif décrivant la structure de gestion des pêches dans notre région. Étant donné qu'il s'agit d'une région transfrontalière, nous travaillons en collaboration avec nos voisins américains, dont le ministère de la Pêche et de la Chasse de l'Alaska, entre autres organismes.

Le groupe de travail créé pour lancer ce processus a pour mission de fournir des informations aux différents comités et groupes d'experts, même si en ce moment il n'y a pas de relations formelles. Nous avons beaucoup de chance que M. Ward ait participé aux travaux d'un nouveau groupe d'experts transfrontalier de la Commission du saumon du Pacifique. Cela nous a également permis de développer des partenariats. Ces formes de partenariat et ces pratiques de cogestion existaient bien avant la mise en oeuvre du processus, surtout grâce à l'action politique qu'a menée M. Ward au nom des Premières nations.

La Planification de l'exploitation durable du poisson des bassins versants, ou PEDPBV, s'inscrit dans un processus de planification stratégique commune, un peu comme celle que l'on retrouve dans le monde des affaires et, bien sûr, dans les milieux politiques. Pour assurer la gestion coopérative des pêches, nous avons appliqué une stratégie consistant à établir l'ordre des priorités en terme de temps, de ressources et de personnel. En outre, nous avons adopté une approche surtout axée sur le poisson, afin de nous concentrer sur la viabilité des ressources à long terme. Nous avons aussi créé un «plan dynamique», une démarche continue, pour que le rapport que nous produisons ne reste pas lettre morte. Le plus gros du travail, qui consistait à définir les priorités, est maintenant terminé. Mais ce processus doit suivre son cours, c'est-à-dire servir d'instrument de contrôle et d'évaluation pour nous garder sur la voie tracée. C'est en quelque sorte une ébauche de plan de gestion: tout le monde s'est entendu sur le modèle, chacun sait exactement à quoi cela va ressembler en bout de ligne et quelles sont les mesures à prendre pour y parvenir.

La PEDPBV est également une initiative communautaire. Nous avons réussi à organiser des ateliers dans notre région, sur le territoire ancestral de la Première nation des Tlingits de la rivière Taku. L'hiver dernier, nous avons créé des ateliers à Juneau, en Alaska, afin de faire participer les différentes agences techniques et partenaires établis de l'autre côté de la frontière.

À l'origine, c'est un guide élaboré conjointement par le ministère fédéral des Pêches et des Océans et la province de Colombie-Britannique qui a servi de cadre à ce processus. Cependant, il n'était relié à aucun programme. Il n'y avait personne pour y donner suite; une situation que nous avons corrigée depuis. Il s'agit d'un processus en quatre étapes. Nous sommes maintenant à l'étape numéro trois, qui consiste à mettre au point des stratégies d'intervention. C'est la deuxième année que nous travaillons là dessus.

Le schéma qui apparaît dans la partie inférieure droite de la diapositive illustre la méthode que nous avons suivie. Au début, nous avons défini un profil et préparé un aperçu. La détermination du profil est une tâche d'envergure consistant à rassembler toutes les informations biologiques existantes en la

elder that would outline on a map where a spawning area is. Those types of things provide invaluable information that has not been organized in one central source.

With regard to the overview, we gathered information on government legislation and policy, the First Nation values and principles and community interest. We then used that information to come up with our priorities and strategies by referencing all of that information.

First, we separated the region into five planning units based on separate watersheds. Each of these watersheds has unique characteristics in terms of ecological processes and that is how they were selected. It makes it easier for us in selecting planning units.

The regional profile is a compilation of existing biological data, traditional and local knowledge that describes ecological processes and conservation status. The example I have displayed here shows a map of sockeye salmon distribution and spawning areas that we created on our GIS system. This information was not displayed on a map, but now we have a visual depiction of how that specific species uses the watershed. This is a fairly large-scale map — 1:250,000 — but it gives us a basic idea. I will show you a habitat-mapping model that we are developing later that gives a closer perspective. All the information from the regional profile is on there.

As I mentioned, the regional overview comprises information relating to government legislation and policy, the First Nations values, and community interests and concerns. Each of the First Nations involved submitted their “principles” of fish sustainability. Our workshops included community participation: members participated in various ways — from drawing maps, relaying their own experiences and observations on the river. Members of the community could see how their concerns were being incorporated into the model. On the screen I have a sample of one of the charts we prepared that summarizes the principles and current legislation and policy that relate to this fish sustainability planning.

To select our planning priorities, we used the same method we did to prepare the profile. We looked at all of the information and used a “filter” of questions to narrow in on the most important thing we should be doing to sustain fish and fish habitat. Questions we asked included: Is this priority? Was it mentioned or referred to in the current government legislation policy? Was it a First Nations concern? Was it part of the community outreach input received?

The selected planning priorities are not all of the same scope or priority. For example, we chose the lower Taku River as a priority because it is such a pristine and diverse area. The second priority

matière — cela va des rapports déjà publiés sur le sujet aux connaissances ancestrales des aînés permettant de localiser une frayère sur une carte, par exemple. Cela permet d'obtenir des renseignements inestimables provenant de différentes sources d'information.

Pour avoir un aperçu de la situation, nous avons recueilli des renseignements sur les lois et politiques gouvernementales, les valeurs et principes des Premières nations ainsi que les intérêts communautaires. Toutes les données compilées nous ont permis d'établir nos priorités et nos stratégies.

Au départ, nous avons divisé la région en cinq unités de planification constituées de différents bassins hydrologiques. Chacun de ces bassins possède des caractéristiques écologiques uniques, et c'est sur cette base qu'ils ont été choisis car c'est plus facile pour nous ainsi.

Le profil régional correspond à une compilation des données biologiques et du savoir traditionnel local décrivant les processus écologiques et le niveau de conservation. Vous avez devant vous une carte illustrant la répartition du saumon rouge et les zones de frai; nous l'avons créée grâce à notre système d'information géographique, ou SIG. Ces données ne figuraient pas sur la carte, mais nous avons maintenant une représentation graphique de la façon dont ces espèces occupent le bassin hydrologique. Cette carte est à l'échelle 1:250 000, mais elle donne une bonne idée générale. Un peu plus tard, je vous montrerai le modèle permettant de cartographier l'habitat que nous sommes en train de mettre au point car il donne une meilleure perspective. Il contient toute l'information pertinente sur le profil régional.

Comme je l'ai dit plus tôt, l'aperçu régional renferme des données sur les lois et politiques du gouvernement, les valeurs des Premières nations et les intérêts et préoccupations du milieu. Chaque Première nation participante a exposé ses «principes» d'exploitation durable du poisson. Les membres de la communauté ont participé aux travaux des ateliers de différentes façons: comme en dessinant des cartes ou en faisant part de leurs propres expériences et observations sur la rivière, par exemple. En outre, ils ont pu voir comment on a tenu compte de leurs préoccupations dans le modèle. Sur l'écran, vous verrez un exemple de tableau que nous avons préparé pour résumer les principes ainsi que les lois et politiques actuelles visant la Planification de l'exploitation durable du poisson.

Pour définir nos priorités en matière de planification, nous avons eu recours à la même méthode que celle utilisée pour la définition du profil. Nous avons examiné tous les renseignements et utilisé un «filtre» de questions pour nous concentrer sur le plus important afin de garantir une exploitation durable du poisson et préserver l'habitat. Voici quelques-unes des questions auxquelles nous avons tenté de répondre: est-ce une priorité? en fait-on mention ou état dans les lois et politiques gouvernementales actuelles? est-ce une source de préoccupation pour les Premières nations? cela fait-il partie des résultats obtenus dans le cadre de l'approche communautaire?

Les priorités de planification choisies n'ont pas toutes la même portée ni la même importance. Par exemple, nous avons choisi de nous intéresser plus particulièrement au bas Taku car c'est une

was a management approach, which we term "stock-specific," where we look at individual stocks instead whole populations for the region. The third priority — wild chum salmon — is a fish population that has raised concerns and requires investigation. It is very integrated.

Currently in the third stage, we are looking at developing action strategies for each of these priorities. Again, we have used the same method — profile and overview — but in more detail for each of these priorities. One example we mentioned, we chose the lower Taku River as a priority area for habitat conservation. One of the action strategies from that was developing this habitat-mapping model.

This was a project that TRTFN began as a pilot project prior to this process. It was good timing in that process. I will explain this model, because there is an interest here in habitat. On the right-hand corner of the screen is an aerial photo of an area of the lower Taku River called King Salmon Flats. We can use aerial photos or satellite imagery. On top of that, we overlay in our GIS mapping program the different types of habitat.

This allows you to click on one of the areas and pull up a description of the type of habitat, fish species and water quality. We do field work, but it would be optimistic to think that we could ever collect the habitat information from this entire region. The advantage of this model is that we sample strategic areas and then the model expands. Based on the aerial photo we are able to pick out different types of habitats and explain that model.

The other advantage is that the end product is something that can be used. You do not have to be a fisheries biologist to use it; it is a tool that can be used by other people for land-use planning or risk assessment and so forth, because it visually depicts how the fish utilize that watershed.

I will turn things over to Mr. Kirby, who will talk about a separate initiative — called "Taku Wild" — that is related in terms of having benefits for sustainability.

Mr. Peter Kirby, Chief Executive Officer of Taku Wild Products, TRTFN Capital Projects Manager and Economic Development Officer, Taku River Tlingit First Nation: Thank you for the opportunity to present this information to the committee. I am here to talk about Taku Wild smoke salmon products. It is a derivative company of the watershed-based fish sustainability planning that Mr. Erhardt and Mr. Ward have described.

Taku Wild is a corporation wholly owned by TRTFN in Atlin, B.C. We produce a retort-packaged salmon that is sustainably harvested from the Taku River. We market that product in Canada, the United States, Japan and Europe.

région très sauvage et diversifiée. La deuxième priorité consistait à adopter une approche en matière de gestion des stocks, en vertu de laquelle nous devons nous concentrer sur chaque stock individuellement plutôt que sur la population de la région dans son ensemble. La troisième priorité portait sur le saumon keta sauvage, une population de poissons qui a suscité des inquiétudes et méritait d'être étudiée. Toutes ces approches sont très intégrées.

Maintenant que nous sommes arrivés à la troisième étape du processus, nous cherchons à élaborer des stratégies d'action pour chacune de ces priorités. Là encore, nous avons utilisé la même méthode — profil et aperçu —, mais de façon plus détaillée pour chaque priorité. Comme je vous l'ai fait remarquer, l'une de nos priorités était de nous concentrer sur la région du bas Taku pour la conservation de l'habitat, et l'une des stratégies mises en oeuvre pour atteindre notre objectif était de définir un modèle de cartographie pour cet habitat.

Avant l'élaboration du processus, ceci était un projet pilote de la PNTRT. Le moment était bien choisi. Permettez-moi de vous expliquer en quoi consiste ce modèle car la question de l'habitat suscite beaucoup d'intérêt. En haut à droite de l'écran, vous pouvez voir une photographie aérienne de la région du bas Taku, aussi appelée King Salmon Flats. Nous pouvons utiliser des photographies aériennes ou de l'imagerie satellite. En plus de cela, nous ajoutons dans notre programme de cartographie du SIG les différents types d'habitat du poisson.

Cela nous permet d'obtenir une description du type d'habitat, des espèces de poissons et de la qualité de l'eau dans un secteur donné. Nous faisons du travail de terrain, mais il est prématuré de croire que nous pourrions un jour recueillir des informations sur l'habitat de toute la région. L'avantage de ce modèle, c'est qu'il donne un aperçu d'une région stratégique et permet d'étendre le modèle à d'autres. Grâce aux photographies aériennes, nous pouvons prendre différents types d'habitat et étayer ce modèle.

L'autre avantage, c'est qu'on peut utiliser le produit final. Il n'est pas nécessaire d'être biologiste halieutique pour le faire. C'est un outil pouvant aussi servir à l'aménagement du territoire ou à l'évaluation des risques, par exemple, car il montre comment le poisson utilise le bassin hydrologique.

Je vais maintenant passer le flambeau à M. Kirby. Il va vous parler d'une autre initiative — la Taku Wild Products Inc. — qui permet d'assurer également la viabilité de la pêche.

M. Peter Kirby, président-directeur général de la Taku Wild Products, gestionnaire des projets d'immobilisation de la PNTRT et agent de développement économique, Première nation Tlingit de la rivière Taku: Je vous remercie de me donner la possibilité de m'exprimer devant vous aujourd'hui. Je suis ici pour parler des produits de saumon fumé de Taku Wild. Il s'agit d'une société créée dans le cadre de la planification de l'exploitation durable du poisson des bassins versants que MM. Erhardt et Ward viennent de vous décrire.

Taku Wild est une société établie à Atlin, en Colombie-Britannique, qui appartient totalement à la Première nation Tlingit de la rivière Taku. Nous produisons un saumon, pêché dans la rivière Taku selon les principes d'exploitation durable du

Our objective is to create sustainable economic development for the people who live in the Atlin Taku region and to bring some of the work that is now occurring in the United States back to Canada.

The fish is caught in the Taku River and is put on ice that the fishers chip off the glacier there. The fish is then hauled the three-hour trip down to Juneau to a processing plant where it is high-heat processed and has a shelf-stable life of seven years. Our experience in marketing and selling the product to people is that it does not typically last more than seven minutes, much less seven years.

The processing currently takes place in Juneau, Alaska. According to our current sales projections, we should be able to afford to build a facility in Atlin and create some sustainable long-lasting jobs that do not follow that boom-bust cycle. We hope to use this project as part of an overall sustainable strategy for the Atlin-Taku Region.

Through our marketing efforts, we have been able to provide a little higher price to the fisherman on the river so that they have an improved income and better life in the Atlin Taku region.

Mr. Ward: With this presentation we have a couple of recommendations to think about for future generations and for the ongoing sustainability of salmon in our watershed.

This may be deemed as a pilot initiative, but as Mr. Erhardt said, we are working towards an ongoing living document that will always be there. As long as we incorporate what is important to people — science, traditional, ecological knowledge of our people, especially our elders, who want to see it. Every time we make a presentation, the elders want to see that their knowledge is getting into us, and being passed on.

With this particular project, though, there is great harmony at the regional level, with the DFO and with the Alaska Fishing and Game Department. There is a seat there for British Columbia, but they are too busy getting their government off the ground. We are not here to bash anybody. This is a good success story.

We have done everything we could to include all the expressed concerns and interests in salmon in our traditional territory. I believe this is a great model that can be used in other watersheds to help assist different philosophies and to encourage a great meeting of the minds and great technical structuring. As Mr. Erhardt said, it is a great tool for bridging these gaps and inclusive of all the knowledge that Mr. Erhardt brought.

poisson, que nous emballons dans un contenant stérilisé en autoclave. Nous vendons ce produit au Canada, aux États-Unis, au Japon et en Europe.

Notre objectif est de garantir un développement économique durable pour les gens de la région et de rapatrier au Canada une partie du travail qui se fait actuellement aux États-Unis.

Le poisson pêché dans la rivière Taku est conservé dans la glace que les pêcheurs prélèvent du glacier. Il est ensuite acheminé vers une usine de transformation de Juneau, à trois heures de voyage de là, pour subir un traitement à haute température qui lui permet de se conserver pendant sept ans. D'après notre expérience de la vente, ce produit ne dure normalement pas plus de sept minutes, alors imaginez sept ans.

La transformation du poisson se fait actuellement à Juneau, en Alaska. Si nous nous fions à nos projections en matière de ventes, nous devrions bientôt pouvoir construire une usine à Atlin et créer des emplois durables qui ne seront pas à la merci des variations économiques cycliques. Nous espérons utiliser ce projet dans le cadre d'une stratégie globale durable pour la région d'Atlin Taku.

Grâce à nos efforts de commercialisation, nous payons mieux les pêcheurs qui, en raison de l'accroissement de leur revenu, peuvent espérer mener une vie meilleure dans la région d'Atlin Taku.

M. Ward: Notre mémoire renferme quelques-unes des recommandations à appliquer pour le bien des générations futures et l'exploitation durable du saumon dans notre bassin hydrologique.

Cette initiative peut ressembler à un projet pilote, mais, comme l'a dit M. Erhardt, nous voulons la rendre dynamique et permanente. Notre but est de prendre en compte ce qui est important pour les gens — la science, les connaissances traditionnelles et écologiques de notre peuple, en particulier des anciens. Chaque fois que nous faisons un exposé, les aînés veulent savoir comment nous utilisons et transmettons leurs connaissances.

Pour ce projet particulier, il règne une très grande harmonie, au niveau régional, entre le ministère des Pêches et des Océans et le ministère de la Pêche et de la Chasse de l'Alaska. Il y a aussi une place pour le gouvernement de Colombie-Britannique, mais celui-ci est trop occupé ailleurs pour s'investir. Peu importe; nous ne sommes pas ici pour blâmer qui que ce soit car notre entreprise est une vraie réussite.

Nous avons tout fait pour tenir compte de l'ensemble des préoccupations et des intérêts liés au saumon sur notre territoire ancestral. Je pense que c'est un merveilleux modèle que d'autres régions pourraient suivre dans la mesure où il permet de réunir différents points de vue, favorise une meilleure compréhension entre les gens et une plus grande structuration technique. Comme l'a fait remarquer M. Erhardt, c'est un outil très utile pour bâtir des ponts et articuler les informations glanées çà et là.

The habitat-mapping model is really Mr. Erhardt's creation. Now it is part of this plan. It is an example of an openness and ability to share with other people in hopes that we can have harmony. We currently have harmony, and we are looking for support for these kinds of recommendations so there will be ongoing harmony into the future.

The Chairman: Thank you, Mr. Ward. It has been an interesting presentation. We are not all that familiar with watersheds, so this is adding a whole new dimension to our committee members.

You have been active in putting a brand new structure together. I understand you are at stage two now, but it is advancing quite well. You bring enthusiasm to this marvellous project. It is helpful for us to hear a positive story rather than all of the negative stories we have been hearing over the past several months. It throws a positive light on this committee.

I do not know if you are familiar with it, but our habitat study is to try to come up with positive stories rather than the negative ones. We wanted to look at habitat and how people are contributing to improving habitat. This is the kind of story that we want to hear. I would like to leave the questioning to members.

Senator Cochrane: I am pleased to hear about the positive approach to fisheries. It is not so common that we hear about positive partnerships and consensus building these days. I thank you for bringing this to our attention.

I come from the Province of Newfoundland and Labrador. As you may be aware, the province is now seeking to share management of the provinces fisheries with the federal government. Premier Grimes has recently proposed the creation of a Canadian/Newfoundland and Labrador fisheries management board to try to do something with co-management. It seems to me that my province would certainly learn from what you are doing out West.

How is this co-management approach first initiated? You mentioned DFO, but tell me about the whole thing. Mr. Ward, you are from the First Nations, I am interested in knowing about that. Who was involved? What did each player bring to the table? What advice would you give others who would like to replicate your success in developing this co-management initiative?

Mr. Ward: This initiative started from a document that was produced by the federal government and B.C. government. I do not have a name for this document, but it is guide for developing these kinds of initiatives. Mr. Erhardt came across it. We talked about it. I asked him to explain it to me — he does my all my deciphering for me.

Le modèle de cartographie de l'habitat est une création de M. Erhardt. Il fait désormais partie du plan. Ceci est un exemple de l'harmonie qui peut régner grâce à l'ouverture et à la capacité de communication des gens. Actuellement, nous vivons en harmonie et nous espérons que ces recommandations seront prises en compte pour que cet équilibre se perpétue.

Le président: Je vous remercie, monsieur Ward. Votre exposé était vraiment intéressant. Étant donné que nous ne nous y connaissons pas très bien en bassins hydrologiques, l'information que vous nous avez fournie donne une toute nouvelle dimension à nos travaux.

Vous avez activement travaillé à l'établissement d'une nouvelle structure. Si j'ai bien compris, vous en êtes maintenant à l'étape numéro 2, mais vous progressez rapidement. Vous réalisez ce merveilleux projet avec beaucoup d'enthousiasme. Pour nous, c'est très enrichissant d'entendre des histoires de réussite car cela contraste avec tous les témoignages négatifs que nous avons reçus ces derniers mois et cela jette une lumière positive sur les travaux du comité.

J'ignore si vous le savez, mais notre étude sur l'habitat porte davantage sur les expériences positives que sur les échecs. Nous voulons savoir comment les gens contribuent à l'amélioration de l'habitat. Je cède maintenant la parole aux membres du comité pour qu'ils vous posent des questions.

Le sénateur Cochrane: Je suis ravie d'apprendre que l'approche que vous avez adoptée dans le domaine des pêches est une réussite totale. Ce n'est pas si courant, de nos jours, d'entendre parler de partenariats concluants et de consensus fructueux. Je vous remercie de nous l'avoir fait remarquer.

Je viens de Terre-Neuve-et-Labrador. Comme vous le savez certainement, cette province cherche actuellement à partager la gestion des pêches avec le gouvernement fédéral. Le premier ministre Grimes a récemment proposé la création d'un conseil de gestion des pêches entre le gouvernement fédéral et la province de Terre-Neuve-et-Labrador pour favoriser la cogestion. Je suis certaine que ma province aurait beaucoup à apprendre de ce que vous faites dans l'Ouest.

Comment s'est amorcée cette approche en matière de cogestion? Vous avez parlé du ministère des Pêches et des Océans, mais racontez-moi toute l'histoire. Monsieur Ward, vous êtes Autochtone, j'aimerais en savoir un peu plus. Qui a participé au processus? Qu'est-ce que chaque intervenant avait à mettre sur la table? Quels conseils donneriez-vous à ceux qui veulent suivre votre voie et réussir autant que vous dans le développement d'une initiative de cogestion?

M. Ward: Tout est parti d'un document publié conjointement par le gouvernement fédéral et celui de Colombie-Britannique. Je n'ai pas le titre de cet ouvrage, mais c'est un guide permettant de développer ce type d'initiative. M. Erhardt l'a lu. Nous en avons parlé. Je lui ai demandé de m'expliquer en quoi cela consistait — et de m'aider à en décrypter le sens.

When we understood it well enough, we thought it looked like a valuable tool. I approached the regional DFO decision-maker in our area and asked if he would be willing to jointly pursue this further and implement this planning process. He was very open to that. The rest is where we are now.

Senator Cochrane: Why did you do this? Was there a problem with the salmon? Was there a problem with the junior stocks?

Mr. Ward: I think Mr. Erhardt could better explain the status of the stocks and the salmon.

I went because we recognized this as a potential process for bringing harmony to us. I had felt frustration in trying to make two worlds come together and the constant clashing of the philosophies among the First Nations and worldviews and management regimes versus science. That has been going on for sometime now.

I was very fortunate to be able to find Mr. Erhardt, who happened to be looking for a job at the time. We talked about this. We had worked together for a couple of years before we saw this document and recognized that it was the vehicle we needed to bring the two worlds together and to secure commitment on the part of the government and the Taku River Tlingit government to undertake to practice openness and to appreciate the values brought to the table.

Mr. Erhardt: The basic framework for the process was there, but the details needed to be worked out.

In respect of the condition of the stocks and the habitat, our situation was quite different. In relative terms, this is a pristine jewel of a region and the stocks are healthy. That does not mean there are no concerns and problems, but this process is meant to help prevent crises. It is also meant to put out fires. That is the approach that we have taken.

The basic framework could be applied anywhere. There are some little details you would have to work out in terms of what the focus would be. Would it be rehabilitation? In our case, it is advantageous for us to take a proactive approach in protecting these stocks and the habitat because it is much easier to do that in the long run than to try and rehabilitate depleted stocks and habitat.

In terms of the projects and the players, we are in our second year now. The body of the planning work is done now. Now we are developing action strategies and plans and determining who is going to do what and what everyone's responsibilities are. Our working group comprised a variety of people from agencies and departments — both habitat and stock assessment. We worked closely with the habitat folks on the Alaskan side to develop the integrated approach and the habitat model. Now we are looking at creating seamless base maps that do not end at the

Quand nous l'avons suffisamment bien compris, nous avons trouvé qu'il s'agissait d'un outil précieux. J'ai pris contact avec le responsable régional du ministère des Pêches et des Océans de notre région et je lui ai demandé s'il était disposé à poursuivre cette initiative conjointement avec nous et à mettre en oeuvre un processus de planification. Il s'est montré très réceptif à notre proposition, et vous connaissez la suite de l'histoire.

Le sénateur Cochrane: Pourquoi avez-vous fait cela? Aviez-vous des problèmes avec le saumon, avec les stocks de jeunes poissons?

M. Ward: Je pense que M. Erhardt est mieux placé que moi pour vous expliquer l'état des stocks et du saumon.

J'ai accepté de me lancer dans cette aventure parce que nous considérons que c'était un moyen de créer de l'harmonie entre nous. J'avais ressenti de la frustration en tentant de rapprocher les deux mondes et j'avais aussi été déçu par le choc perpétuel entre les philosophies des Premières nations, les différentes visions du monde, les modes de gestion et la science. Il y a longtemps que ça dure.

J'ai eu vraiment beaucoup de chance de rencontrer M. Erhardt; il cherchait d'ailleurs un emploi à ce moment-là. Nous avons parlé de cette question puis nous avons travaillé ensemble pendant quelques années avant de tomber sur ce document et de nous rendre compte que c'était le moyen qui nous permettrait de réunir ces deux mondes et d'obtenir l'engagement du gouvernement fédéral et du gouvernement de la nation tlingit de la rivière Taku pour entreprendre cette démarche d'ouverture et apprécier les valeurs de chacun.

M. Erhardt: Le cadre fondamental du processus existait déjà, mais il a fallu travailler sur les détails.

Pour ce qui est de l'état des stocks et de l'habitat, je dirais que notre situation est tout à fait différente. En termes relatifs, notre région est un joyau de la nature et les stocks sont en bonne santé. Cela ne veut pas dire que nous n'avons pas certaines craintes ou difficultés, mais ce processus vise justement à prévenir les crises. Il a également pour but d'apaiser les frictions éventuelles. Voilà l'approche que nous avons adoptée.

Le cadre fondamental peut être appliqué n'importe où. Il suffit d'adapter certains petits détails en fonction des objectifs visés. Le but est-il de réintégrer une espèce? Dans notre cas, il est à notre avantage d'adopter une approche proactive pour protéger ces stocks et leur habitat car c'est beaucoup plus facile de procéder ainsi, à long terme, que d'essayer de reconstituer des stocks décimés.

Pour ce qui est des projets et des intervenants, cela fait déjà deux ans que nous planchons sur cette question. L'essentiel du travail de planification est terminé. Nous élaborons actuellement les plans et stratégies d'intervention et déterminons qui fera quoi ainsi que les responsabilités de chacun. Notre groupe de travail se composait de divers représentants d'agences et de ministères — spécialistes de l'évaluation de l'habitat et des stocks. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec les experts en habitat de l'Alaska pour développer une approche intégrée et un modèle en

Canada/U.S. board. We are looking at creating a mapping model that is consistent on both sides of the border. Those are some of the things that came up as a result of this specific process.

Senator Mahovlich: Were you ever approached by aquaculture — fish farming? That looks like a nice district for a fish farm.

Mr. Ward: I really do not know much about fish farming. Maybe it is to some people a good place, but my elders would not agree with that. They would take me out and shoot me.

Senator Mahovlich: There are fish farms all around Vancouver now and on the East Coast in a lot of the harbours. The Norwegians began fish farming and went to Chile. They moved up the rivers there and set up fish farms. They are having some problems with it.

Has anyone ever approached this area for fish farms?

Mr. Ward: Not seriously because there is not a real need for it.

Senator Mahovlich: There was not?

Mr. Ward: No.

Senator Mahovlich: There was not a necessity for it. There is enough fish up there as it is. That is interesting.

In your "Harmony on the Waters" plan, does the watershed go into the Yukon?

Mr. Ward: Not this particular watershed. There is a map at the beginning of the slide handout; I am sorry I did not elaborate on the area. We are almost at the very northwestern tip of British Columbia.

Senator Mahovlich: It is north of Prince Rupert?

Mr. Ward: Prince Rupert is about mid-way up the province. We are British Columbia's most northwestern community.

Senator Mahovlich: Is the watershed also in the Arctic?

Mr. Ward: Atlin is at the headwaters of the Yukon River, which eventually gets up into the Bering Strait a couple of kilometres just south of Atlin Lake. Atlin Lake is the largest, natural fresh body in British Columbia. The divide is a couple of kilometres in between and everything drains from there into the Taku River, which spills out about 20 miles south of Juneau, Alaska.

Senator Mahovlich: This is very interesting and it sounds like it is working. I am happy for you. I hope harmony you have up there can continue. Most of the fishing areas around our country

la matière. Nous cherchons maintenant à créer des cartes sans coupure qui ne s'arrêtent pas à la frontière canado-américaine. Nous envisageons de créer un modèle de cartographie englobant les deux côtés de la frontière. Voici quelques-uns des résultats émanant de ce processus.

Le sénateur Mahovlich: Avez-vous jamais été approchés par des spécialistes de l'aquaculture ou de la pisciculture? La région que vous nous avez décrite semble être un endroit idéal pour l'élevage piscicole.

M. Ward: Je ne m'y connais pas beaucoup en la matière. C'est peut-être un bon endroit pour ces gens-là, mais les aînés de ma communauté refuseraient de les accueillir, et si moi j'acceptais, ils me fustigeraient.

Le sénateur Mahovlich: Il y a de l'élevage piscicole partout autour de Vancouver et dans de nombreux havres sur la côte Est. Les Norvégiens se sont lancés dans la pisciculture et sont allés s'établir au Chili. Ils ont aménagé des rivières pour y faire de l'élevage piscicole, mais ils connaissent quelques difficultés.

Est-ce que quelqu'un vous a déjà approchés pour faire de l'élevage piscicole?

M. Ward: Pas vraiment étant donné qu'il n'y a pas de besoin réel.

Le sénateur Mahovlich: Il n'y en avait pas?

M. Ward: Non.

Le sénateur Mahovlich: Ce n'était pas nécessaire. Il y a assez de poisson comme cela. C'est intéressant.

Dans votre plan intitulé «l'harmonie sur les eaux», dites-vous que le bassin hydrologique s'étend jusqu'au Yukon?

M. Ward: Pas ce bassin hydrologique en particulier. Au début du document contenant une série de diapositives, il y a une carte. Je suis désolé de ne pas vous avoir donné plus de détails sur cette région. Nous sommes situés pratiquement à l'extrême nord-ouest de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Mahovlich: Est-ce au nord de Prince Rupert?

M. Ward: Prince Rupert se situe à peu près à mi-chemin. Nous sommes la communauté vivant le plus au nord-ouest de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Mahovlich: Est-ce que le bassin hydrologique s'étend jusqu'en Arctique?

M. Ward: Atlin se situe dans la région du cours supérieur de la rivière Yukon qui débouche sur le détroit de Bering, à quelques kilomètres au sud du lac Atlin. Ce lac est la plus grande réserve d'eau douce de Colombie-Britannique. Le partage se fait à quelques kilomètres entre les deux et les eaux se jettent dans la rivière Taku, qui s'étend jusqu'à environ 20 milles au sud de Juneau, en Alaska.

Le sénateur Mahovlich: C'est très intéressant et ça a l'air de fonctionner. Je m'en réjouis pour vous. J'espère que vous pourrez préserver l'harmonie qui règne chez vous. La plupart des zones de

are having big problems, and it is nice to hear that you are doing well. I hope you keep listening to your elders.

Mr. Ward: Yes; I hope so too.

Senator Phalen: How long is the Taku River?

Mr. Erhardt: The main stem is about 75 kilometres, but the tributaries that go into it go long above that. There are several main tributaries.

Senator Phalen: Did you map all of this?

Mr. Erhardt: We used various base maps, but the entire mapping that I showed on there is what the Taku River Tlingit did.

Senator Phalen: Is it a shared resource with the Americans?

Mr. Erhardt: Yes, it is.

Senator Phalen: Where are the spawning grounds and are there many of them?

Mr. Erhardt: There are.

Senator Phalen: How many are we talking about, do you have any idea? You have not mapped it out yet.

Mr. Erhardt: That is why we are doing our modeling. It is a very diverse, rich area. The system is a nursery for wild salmon right now.

Senator Phalen: There are always checks in the rivers with which we are familiar. They know how many fish they put in the river, and they check to see how many fish are coming back.

You do not seem to have those checks, do you?

Mr. Erhardt: Yes, we do. We have a strong, regular stock assessment program that is jointly run among ourselves, DFO and Alaska Fish and Game. We do mark and recapture; we use fish wheels and fish weirs; we conduct aerial surveys to monitor the abundance. As part of the Pacific Salmon Treaty, we are into abundance-based management, which is a very good approach, whereby the fishery is managed based on the relative run strength each year.

Senator Phalen: Are you determining what kind of a return you are getting?

Mr. Erhardt: In-season management, based on the run size.

Senator Phalen: Do you have a sport fishery there in Taku River?

Mr. Erhardt: Yes, there is. It is not a very big one because of the isolation. One must fly in by helicopter. It is a unique fishery.

Senator Phalen: I think it is incredible.

pêche un peu partout au pays connaissent de graves problèmes et il est bon de vous entendre dire que tout va bien chez vous. J'espère que vous continuerez d'écouter vos aînés.

M. Ward: Oui; je l'espère moi aussi.

Le sénateur Phalen: Quelle est la longueur de la rivière Taku?

M. Erhardt: Le bras principal mesure environ 75 kilomètres, mais les affluents sont beaucoup plus longs. Cette rivière compte d'ailleurs de nombreux grands affluents.

Le sénateur Phalen: Les avez-vous tous cartographiés?

M. Erhardt: Nous avons utilisé différentes cartes de base, mais l'ensemble de la cartographie que je vous ai présentée a été réalisé par les Tlingits de la rivière Taku.

Le sénateur Phalen: Est-ce une ressource que vous partagez avec les Américains?

M. Erhardt: Oui.

Le sénateur Phalen: Où sont les frayères et sont-elles nombreuses?

M. Erhardt: Oui, il y en a beaucoup.

Le sénateur Phalen: Combien environ, en avez-vous une idée? Vous ne les avez pas encore cartographiées.

M. Erhardt: C'est la raison pour laquelle nous travaillons sur l'élaboration d'un modèle. C'est une région très diversifiée et très riche. Actuellement, le système est une aire de croissance pour les saumons sauvages.

Le sénateur Phalen: Nous savons qu'on fait toujours des vérifications sur les rivières; cela permet de connaître le nombre de poissons qui reviennent par rapport au chiffre de départ.

Vous ne semblez pas effectuer ces vérifications, n'est-ce pas?

M. Erhardt: Si, nous en faisons aussi. Nous appliquons, conjointement avec le ministère canadien des Pêches et des Océans et le ministère de la Pêche et de la Chasse de l'Alaska un solide programme d'évaluation périodique des stocks. Nous procédons à des marquages et à des reprises. Nous utilisons des tourniquets et des fascines. De plus, nous prenons des relevés aériens pour évaluer la quantité de poissons. Conformément au Traité sur le saumon du Pacifique, nous appliquons un régime de gestion fondé sur l'abondance, ce qui est une très bonne approche car cela permet de gérer la pêche en fonction de l'importance relative de la montaison chaque année.

Le sénateur Phalen: Déterminez-vous le nombre de poissons qui reviennent?

M. Erhardt: En haute saison, en fonction de l'importance de la montaison.

Le sénateur Phalen: Est-ce qu'on peut pratiquer la pêche sportive sur la rivière Taku?

M. Erhardt: Oui, mais ce n'est pas très répandu étant donné que nous vivons dans une région éloignée, accessible uniquement par hélicoptère. Mais c'est un site unique.

Le sénateur Phalen: Je trouve cela incroyable.

The Chairman: Could you explain the abundance-based assessment method again?

Mr. Erhardt: It is called abundance-based management and it is part of the current treaty. This was started many years ago by the various transboundary and DFO technical people.

The allowable catch is split up as a percentage. Unfortunately, we only get 18 per cent on the Canadian side. It is 82 per cent on the U.S. side.

Senator Phalen: Why?

Mr. Erhardt: That is what is in the current treaty now until 2009.

Senator Phalen: I have a problem with that. I do not understand that.

Mr. Erhardt: We do not understand either.

Senator Phalen: Is there any protection on the rivers? Is there poaching, or is that not a problem?

Mr. Erhardt: It is not much of a problem, because the access is quite limited. It is a fly-in commercial drift net fishery.

Senator Phalen: Poachers are not coming up in planes and taking all the fish they want?

Mr. Erhardt: No. There is not an extensive amount of enforcement, but it is self-enforced between the fishers that are down there.

Senator Phalen: What types of salmon species do you have at Taku River?

Mr. Erhardt: All five species of salmon. The main commercial ones are sockeye and Coho.

Senator Mahovich: Am I correct in saying that the Taku River does not have Atlantic salmon?

Mr. Erhardt: Not yet.

Senator Mahovich: You have the natural species that are known in that area?

Mr. Erhardt: Yes.

The Chairman: What are the Pacific breeds that go up the Taku River?

Mr. Erhardt: In terms of salmon there is sockeye, coho, chinook, chum and pink.

The Chairman: You get all the species that use the watershed?

Mr. Erhardt: That is right. There are 27 known species right now. Because it is a coastal drainage, we get the Pacific fish coming in. There is also Yukon interior species in these watersheds.

The Chairman: Are stocks in the Taku River in fairly good condition now?

Le président: Pourriez-vous nous expliquer une fois encore en quoi consiste le régime de gestion fondé sur l'abondance?

M. Erhardt: Ce régime fait partie du traité actuel. Il est appliqué depuis de nombreuses années par les techniciens des deux côtés de la frontière ainsi que ceux du ministère des Pêches et des Océans.

Le total autorisé des captures est converti en pourcentage. Malheureusement, il n'est que de 18 p. 100 du côté canadien, alors qu'il est de 82 p. 100 du côté américain.

Le sénateur Phalen: Pourquoi?

M. Erhardt: C'est ce que stipule le traité en vigueur jusqu'en 2009.

Le sénateur Phalen: Ce n'est pas normal. Je ne comprends pas pourquoi.

M. Erhardt: Nous non plus.

Le sénateur Phalen: Y a-t-il des protections sur les rivières? Y fait-on du braconnage ou ce n'est pas un problème?

M. Erhardt: Ce n'est pas vraiment un problème parce que l'accès est très limité. C'est une zone de pêche sauvage qui n'est accessible que par la voie des airs et où l'on utilise des filets maillants dérivants.

Le sénateur Phalen: Les braconniers ne viennent pas en avion prendre tout le poisson qu'ils veulent, n'est-ce pas?

M. Erhardt: Non. Il n'y a pas beaucoup de moyens pour les en empêcher, mais les pêcheurs se surveillent entre eux.

Le sénateur Phalen: Quelles espèces de poissons retrouve-t-on dans la rivière Taku?

M. Erhardt: Il y en a cinq. Pour la pêche commerciale, les principales sont le saumon rouge et le saumon coho.

Le sénateur Mahovich: Est-ce vrai qu'il n'y a pas de saumon de l'Atlantique dans la rivière Taku?

M. Erhardt: Pas encore.

Le sénateur Mahovich: Il y a donc les espèces naturelles que l'on retrouve dans cette région?

M. Erhardt: Oui.

Le président: Quelles sont les espèces de saumon du Pacifique qui remontent la rivière Taku?

M. Erhardt: Il y a le saumon rouge, le saumon coho, le saumon quinnat, le saumon kéta et le saumon rose.

Le président: Toutes ces espèces utilisent-elles le bassin hydrologique?

M. Erhardt: Oui. Actuellement, il y a 27 espèces connues. Le bassin hydrologique regorge de poissons venant du Pacifique ainsi que d'espèces provenant de l'intérieur du Yukon.

Le président: Les stocks de la rivière Taku sont-ils en assez bon état actuellement?

Mr. Erhardt: Compared with other areas in the nation, they are. There are differences of levels of risk. The First Nations and the elders have seen a change over time in the abundance of fish.

The Chairman: Do they still go out to sea?

Mr. Erhardt: There are concerns there. Through this process, we are working them out.

The Chairman: The region is large relative to what we are used to dealing with. Are there watersheds other than the Taku River in the Tlingit region?

Mr. Erhardt: Yes, there is also the Stikine watershed. That is part of the whole transboundary management. We meet with them.

The Chairman: There are not too many transboundary rivers in British Columbia. The Stikine is one of them. There is the Taku. Is the Alsek also one of them?

Mr. Erhardt: Yes.

The Chairman: These would be the only three transboundary rivers on the B.C. coast — and in Canada. They all fall within the Tlingit territorial region. It is quite interesting. What is the size of the Taku River Tlingit First Nation?

Mr. Kirby: There are approximately 400 Taku Tlingit. The majority of people are under 25 years of age and plenty of those who have kids. We have had a bit of a population boom.

The Chairman: What is the population in that region of the non-Tlingit, would you have an idea?

Mr. Kirby: There are approximately 350 non-Tlingit people living in the territory.

The Chairman: Are they native or non-native?

Mr. Kirby: Non-native.

The Chairman: I understand one of your close neighbours to the south would be the Nisga'a Region. The Nisga'a negotiated an agreement that recently became law. Have you looked into negotiating something similar for your region, or would you not need it because you have a very defined territory right now?

Mr. Ward: We are still in a treaty process as well. We will have to cross that road as the Nisga'a did. What we are doing now can only enhance and prepare us for that time to come.

The Chairman: I understand that you do not have any territorial boundary difficulties at the present time, is that correct?

Mr. Ward: No, we do not. Thanks to our elders who take care of things like that.

The Chairman: They were on the ball.

The territory, which you recognize as Tlingit River territory, would be fairly well defined. Would there be any First Nation claims to some of the territories that you now have?

M. Erhardt: Comparé à ceux d'autres régions, oui, ils le sont. Il y a des différences dans le niveau de risque. Avec le temps, les Premières nations et leurs aînés ont observé un changement dans le niveau d'abondance du poisson.

Le président: Est-ce qu'ils se rendent encore jusqu'à la mer?

M. Erhardt: On a des doutes à ce sujet et on travaille justement là dessus.

Le président: C'est une grande région par rapport à ce que nous avons l'habitude de voir. Y a-t-il d'autres bassins hydrologiques que celui de la rivière Taku dans la région?

M. Erhardt: Oui, il y a aussi le bassin hydrologique de Stikine. Il entre dans le cadre de la gestion des eaux transfrontalières. Nous avons rencontré ceux qui s'en occupent.

Le président: Il n'y a pas tant de rivières transfrontalières que ça en Colombie-Britannique. On compte la Stikine et la rivière Taku. Est-ce que l'Alsek en fait partie?

M. Erhardt: Oui.

Le président: Ce sont les trois uniques rivières transfrontalières de la côte britanno-colombienne — et au Canada. Elles coulent toutes sur le territoire des Tlingits. C'est assez intéressant. Quelle est la population de la Première Nation Tlingit de la rivière Taku?

M. Kirby: Elle représente environ 400 personnes. La majorité des gens sont âgés de moins de 25 ans et beaucoup ont des enfants. Nous avons connu une sorte de boom démographique.

Le président: À combien s'élève la population de non-Tlingits dans la région? En avez-vous une idée?

M. Kirby: Quelque 350 non-Tlingits vivent sur notre territoire ancestral.

Le président: Sont-ils Autochtones ou non?

M. Kirby: Ce sont des Blancs.

Le président: Parmi vos proches voisins, il y a la nation Nisga'a, établie dans la région située au sud de votre territoire. Ce peuple a conclu une entente qui a récemment été entérinée. Avez-vous pensé négocier quelque chose de semblable pour votre région ou estimez-vous que ce n'est pas nécessaire étant donné que votre territoire actuel est très défini?

M. Ward: Nous sommes aussi en train de négocier un traité. Nous devons également franchir cette étape, comme l'ont fait les Nisga'as. Ce que nous faisons maintenant ne peut que nous aider et nous préparer pour ce moment.

Le président: Il me semble que pour l'instant vous n'avez aucun problème de limites territoriales, n'est-ce pas?

M. Ward: Non, nous n'en avons pas, mais c'est grâce à nos aînés qui surveillent la situation de près.

Le président: Ils veillent au grain.

Le territoire, que vous reconnaissez comme étant celui des Tlingits de la rivière Taku, serait assez bien défini. Est-ce que des Premières nations revendiqueraient une partie du territoire que vous possédez actuellement?

Mr. Ward: There will be some overlap. We will be working those out with our neighbouring nations.

The Chairman: I am intrigued by this transboundary situation. It must get tricky sometimes, having to deal with a foreign nation like the U.S.

The fish swims up the American part of the river, and you hope that it is not caught by the time it gets to your part. You do have an advantage by having the spawning areas. You are left carrying a majority of the value of the Taku River—the spawning areas. Are you able to use that when the Americans want too much?

Mr. Ward: We are bound by the current treaty. However, we know that it will be up in a few short years and we will have to negotiate another treaty. We hope that the kind of work we are doing will get all of us on the Canadian side on the same page so that we can have a better treaty the next time around.

The Chairman: How long ago was the treaty signed?

Mr. Erhardt: It expires in 2009.

The Chairman: When was it signed?

Mr. Erhardt: I believe it was 1997.

The Chairman: It is a 10-year treaty. Judging by the numbers, it does not seem to be on your side. However, we will hope for the best in 2009.

Mr. Erhardt: It is a matter of perspective, too. The First Nations have been there for generations. The commercial fishery on the Canadian side did not start until 1979. Prior to that, the Alaskan government agency was doing all of the fishing and management in there. Things have worked out.

This abundance-based management in which we are jointly involved is a victory in terms of our side, and also in terms of sustaining these fish populations, because that never existed before. My understanding was that prior to the treaty there was nothing in place that allowed for an effective fishery on the Canadian side.

The Chairman: Are there First Nations on the Alaskan side of the transboundary area of the watershed who are now accessing the fish going up the watershed?

Mr. Erhardt: Yes, there are. The situation is a little different in that we are still in a treaty process and they already have a settled treaty. They are involved as commercial fishers, but not so much in the transboundary management regime. However, they were included as part of our planning, working group.

The Chairman: Mr. Kirby, you are trying to develop a market for one of the most saleable products, if it is properly handled. The fish is natural, and comes from pristine waters and a region

M. Ward: Il y aura certains chevauchements. Nous les examinerons avec nos nations voisines.

Le président: Le fait que vous soyez situés dans une région transfrontalière me préoccupe un peu. Cela doit être difficile, parfois, de traiter avec un autre pays, comme les États-Unis.

Le poisson remonte la partie américaine de la rivière et vous espérez qu'il ne soit pas pris avant d'arriver chez vous. L'avantage, c'est que les zones de frai se trouvent de ce côté-ci de la frontière. La plus grande valeur de la rivière Taku, c'est-à-dire les frayères, se trouve chez vous. Est-ce que vous pouvez utiliser cet avantage pour freiner les Américains quand ils en veulent trop?

M. Ward: Nous sommes tenus de respecter le traité actuel. Toutefois, nous savons que dans quelques années il ne sera plus valable et qu'il faudra en négocier un autre. Nous espérons que ce que nous faisons actuellement aboutira à une meilleure cohésion du côté canadien; cela nous permettra de négocier un traité plus avantageux la prochaine fois.

Le président: En quelle année ce traité a-t-il été signé?

M. Erhardt: Il expirera en 2009.

Le président: Quand a-t-il été signé?

M. Erhardt: Je crois que c'était en 1997.

Le président: C'est donc un traité valable pour 10 ans. À en juger par les chiffres, il n'a pas l'air d'être à votre avantage. Néanmoins, nous vous souhaitons le meilleur pour 2009.

M. Erhardt: C'est aussi une question de perspective. Les Premières nations sont établies là depuis des générations. Du côté canadien, la pêche commerciale n'a commencé qu'en 1979. Avant cette date, c'est une agence du gouvernement de l'Alaska qui s'occupait de la pêche et de la gestion dans cette zone. Cela a bien fonctionné.

Le régime de gestion fondé sur l'abondance auquel nous avons adhéré conjointement est pour nous une réussite, et c'est aussi une réussite pour le maintien des stocks de poissons car il faut savoir qu'auparavant, rien de tout cela n'existait. Avant la signature de ce traité, il n'y avait rien, du côté canadien, permettant de garantir une pêche efficace.

Le président: Y a-t-il des Premières nations, dans la région transfrontalière du bassin hydrologique située en Alaska, qui ont maintenant accès au poisson remontant la rivière?

M. Erhardt: Oui, il y en a. La situation est un peu différente dans la mesure où nous sommes toujours en processus de négociation d'un traité, alors qu'elles en ont déjà signé un. Elles ont le droit de pratiquer une pêche commerciale, mais pas vraiment dans le cadre du régime de gestion transfrontalière. Néanmoins, elles ont participé aux travaux de planification de notre groupe de travail.

Le président: Monsieur Kirby, vous envisagez de développer un marché pour l'un des produits les plus vendables, s'il est bien contrôlé. Le poisson est naturel, il vient des eaux pures d'une

that is perceived to be one of the finest, natural areas of the world. I know there is still a lot work to be done. It must be fun working with this kind of product to which you have access.

What is the main area of your markets?

Mr. Kirby: We started a little more than a year and a half ago. We started with the coho salmon, because it is very abundant. We started at a time of year when the run was coming — in the fall — and marketed it.

The coho was well received in the Yukon, Northwest Territories and other places. However, it was not well received in the U.S. market and the lower mainland of British Columbia because it is in short supply in many of those rivers and, in fact is endangered.

Some people are very aware of that. So storeowners told us that they would take sockeye in a minute — it is beautiful and delicious. However, because of the messaging in the marketplace related to coho, they did not want it in their stores.

We continued to sell coho where it is well received in the market, but we switched to sockeye for the United States and lower Mainland and other places in Canada.

We have a brokerage arrangement with a Canadian company and we are developing a relationship with the Western region of an international cooperative called "Mountain Peoples Co-op."

In Japan, some smaller distributors have taken our product and they have become repeat buyers. One of the things that I learned by talking to the Japanese marketing people is that they are very interested in our salmon because of the location of our river — its proximity to the Bering Strait and the colder water temperatures, which are very important. A conversation with a Japanese buyer was a real education for me. He asked a lot of detailed questions and the amount of research I had to do to respond was amazing. For me it underscored the responsibility we have to maintain that for us and for the world.

Part of the reason that we are fortunate in not having aquaculture near the mouth of our river is that Alaska does not allow it. There is a benefit to having a transboundary river.

Senator Cochrane: I read that the British Columbia government approved the Tulsequah Chief Mine and road project in December of last year. I understand this approval went against directions by the British Columbia Supreme Court and the appeal court, as well as against the wishes of this First Nations group and many others.

région perçue comme étant l'une des contrées sauvages les mieux préservées au monde. Je sais qu'il y a encore beaucoup de chemin à parcourir. Ce doit être intéressant de travailler avec un tel produit.

Quel est le principal secteur de votre marché?

M. Kirby: Nous avons commencé nos activités il y a un peu plus d'un an et demi. Nous nous sommes concentrés d'abord sur le saumon coho parce qu'il est très abondant. Nous avons pêché et commercialisé le poisson durant la période de montaison — c'est-à-dire en automne.

Le coho a été bien reçu au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et ailleurs. Toutefois, il n'a pas eu autant de succès sur le marché américain ni dans le sud-ouest de la Colombie-Britannique parce que c'est une espèce qui se fait rare dans beaucoup de ces rivières et qui est même menacée.

Il y a des gens très au courant de la situation. Les commerçants nous ont dit qu'ils étaient prêts à nous acheter immédiatement du saumon rouge car il est magnifique et délicieux. Néanmoins, à cause des messages négatifs qui circulent sur le marché à propos du coho, ils ne veulent pas de ce poisson dans leur magasin.

Nous avons continué de vendre du saumon coho sur les marchés où il est bien accepté, mais nous nous sommes concentrés sur le saumon rouge pour les marchés américains ainsi que ceux du sud de la Colombie-Britannique et d'autres régions du Canada.

Nous avons signé une entente de courtage avec une société canadienne et nous développons des relations avec une coopérative internationale de l'ouest du pays appelée: «Mountain Peoples Co-op».

Au Japon, quelques petits distributeurs sont devenus de fidèles acheteurs de nos produits. L'une des choses que j'ai remarquées en travaillant avec les Japonais, c'est qu'ils s'intéressent beaucoup à notre saumon en raison de la situation de notre rivière — elle se trouve à proximité du détroit de Bering, dans des eaux froides, ce qui est très important. J'ai beaucoup appris d'une conversation avec un acheteur japonais qui, parce qu'il m'avait posé beaucoup de questions détaillées, m'avait forcé à faire d'innombrables recherches pour répondre à ses demandes. Cela ne faisait que confirmer notre responsabilité de conservation des ressources, pour nous et pour le reste du monde.

L'une des raisons pour lesquelles nous avons la chance de ne pas avoir de pisciculture près de l'embouchure de notre rivière tient au fait que l'Alaska n'autorise pas ce type d'activité. Il y a donc un avantage à avoir une rivière transfrontalière.

Le sénateur Cochrane: J'ai lu que le gouvernement de Colombie-Britannique avait approuvé, en décembre de l'année dernière, le projet routier et minier de Tulsequah Chief. Je sais que cette approbation va à l'encontre des directives du plus haut tribunal de Colombie-Britannique et de la Cour d'appel et qu'elle va aussi à l'encontre des souhaits du groupe représentant cette Première nation, entre autres.

Could you highlight your concerns with this project and brief us on any new developments in 2003?

Mr. Ward: The other committee asked us this question as well. We would hope that in sharing our views on this particular issue would not mar this good news of cooperation that we have brought to Ottawa.

My people take issue with this particular project. We are not against industry or mining. We take issue with the way the B.C. government has been stickhandling this situation — forcing it into our territory, determining what is good for us, and determining what level of sustainability management should occur in our traditional territory. It does not line up with what our elders have been teaching us.

They do not want to go there with us. They do not want to raise the level of standard and be more responsible in their approaches to opening up different areas and starting mines and carrying out their industrial activities. We view them as people who want to make money. We can appreciate that, but not at the cost of future generations. There is not much territory around other parts of the world right now. It is really difficult to try to communicate that. The decision-makers in the B.C. government do not want to have that kind of talk. It is too green, too environmental. We say we have got to make some positive changes; otherwise, we are going to be out on the street together with nothing to eat.

My people relied on salmon on for generations. We want to protect that resource for future generations. We want to talk about that in ways that we feel comfortable and respected. It is annoying when our elders stand up to other people and pour their hearts out about their relationship with the land and resources, and others pay them lip service.

At the end of the day, there is no change. They act like they have not heard the elders. Elders come with great respect and speak in respectful ways to people. That annoys me. We need change. We went down this road with this watershed planning process with hope that we could start this change and show that there are possible and positive ways.

Yes, we do take issue with the B.C. government's decision. There is a dark cloud looming.

Senator Cochrane: Do you have any economic concerns in your region? People are working; are they self-sufficient?

Mr. Ward: Not everyone is working, Senator Cochrane. Some people would like to see this particular project fail; they are not concerned about the way we think in the longer term.

There are ways to create a sustainable economy. Not only among the Taku River Tlingit, but among the non-native people in our traditional territory. Everyone can put their minds together

Pourriez-vous nous expliquer ce qui vous préoccupe, dans le cadre de ce projet, et nous informer des derniers développements, s'il y en a eu, en 2003?

M. Ward: L'autre comité nous a aussi posé cette question. J'espère que le fait de vous exprimer notre point de vue sur ce problème particulier ne jettera pas une ombre sur les bonnes nouvelles en matière de coopération que nous avons apportées à Ottawa.

Ce projet préoccupe mon peuple. Nous ne sommes pas contre l'industrie ni le secteur minier. Nous contestons la façon dont le gouvernement de Colombie-Britannique a géré cette situation — en s'imposant sur nos terres, en décidant ce qui est bon pour nous et en déterminant ce que nous devons faire sur notre territoire ancestral en matière de gestion durable des ressources. Cela ne cadre pas avec ce que nous ont appris nos aînés.

Ils ne veulent pas nous suivre. Ils refusent de hausser le niveau des normes et d'être plus responsables dans leur approche consistant à ouvrir différentes régions et à exploiter des mines ou à réaliser des activités industrielles. Nous voyons bien qu'ils ne cherchent qu'à s'enrichir, mais ce ne sera pas aux dépens des générations futures. Il n'y a pas beaucoup d'autres territoires comme celui-là dans le monde aujourd'hui. C'est vraiment très difficile de leur faire comprendre cela. Les décideurs qui travaillent pour le gouvernement de Colombie-Britannique veulent éviter ce genre de discussion. Ils considèrent que c'est trop axé sur l'environnement. Nous leur disons qu'il est nécessaire de faire des changements positifs, sinon, tout le monde sera à la rue sans avoir rien à manger.

Les gens de ma communauté dépendent du saumon depuis très longtemps. Nous voulons protéger cette ressource pour les générations futures. Nous voulons parler de cela de manière détendue en sachant que nous serons respectés. Je trouve agaçant que nos aînés se fassent leurrer par de belles paroles quand ils tiennent tête à ces gens et leur disent ce qu'ils ont sur le coeur au sujet de leur rapport à la terre et leur façon de gérer les ressources.

Au bout du compte, rien ne change. Ils agissent comme s'ils n'avaient rien entendu. Nos aînés se montrent très respectueux envers ces gens. Cela m'irrite au plus haut point. Il faut que cela change. Nous avons élaboré ce processus de planification de l'exploitation durable du poisson dans les bassins hydrologiques dans l'espoir d'amorcer ce changement et de prouver qu'il y a des façons positives d'y arriver.

Oui, nous contestons la décision du gouvernement britannico-colombien. Elle jette une ombre au tableau.

Le sénateur Cochrane: Avez-vous des problèmes économiques dans votre région? Les gens travaillent-ils, sont-ils autosuffisants?

M. Ward: Tout le monde ne travaille pas, sénateur Cochrane. Certaines personnes voudraient que ce projet échoue, elles ne partagent pas notre vision des choses à long terme.

Il y a plusieurs façons d'instaurer une économie durable. Ce n'est pas seulement l'affaire des Tlingits de la rivière Taku, mais aussi celle des non-Autochtones vivant sur notre territoire

and be creative about things like Taku Wild — which is the beginning of such an economy — and work with the land a little bit more instead of taking and not putting anything back.

The opportunity is there. We just need to not be so lazy about it and not want to get on these boom-and-bust or get-rich-quick schemes. However it is not as though we are starving, we are doing pretty well up there.

Senator Cochrane: I came across an article from April 1998 that listed the Taku River as one of the 20 most-endangered rivers in the U.S. This was according to the River Conservation Group of American Rivers. In that article, a representative of the group made reference to the Tulsequah Chief Mine and concerns about its potential effects.

Tell us, is the Taku River still considered endangered?

Mr. Ward: I think so. As long as there is a dark cloud looming over it, it is endangered.

Senator Cochrane: How long do you think that will continue?

Mr. Ward: We do not know. It is no secret that this case with Tulsequah Chief Mine is going before the Supreme Court of Canada in December. It is official. There will be a hearing and a decision made after December of this year. We have challenged the government for not following its own process. So far, the courts have agreed with us.

Senator Cochrane: We will wait and see I guess.

Senator Mahovlich: I sit on a few other committees and I have heard discussion about a pipeline coming from the Bering Strait into the United State. Would that affect that area at all?

Mr. Ward: There are two proposed routes, and one of them is to follow the Alaska Highway. That is skimming the peripheral of our boundaries. It could affect our areas in terms of increasing the population. It would attract a lot of attention.

Senator Mahovlich: It could be another dark cloud?

Mr. Ward: It could be, in disguise. It could have an indirect impact.

Senator Mahovlich: How much money is spent on scientific research on the Taku River?

Mr. Erhardt: I do not have the budget for the transboundary and the other agencies. I can tell you what the First Nation does.

Since 1992 under the Aboriginal Fisheries Strategy, the First Nation gets a base-funding amount of \$375,000 per year. We are just one of three partners — DFO and the Alaska Department of

ancestral. Tout le monde peut mettre ses idées en commun et proposer des solutions créatives comme l'initiative de la Taku Wild — qui est le commencement d'une telle économie — et travailler un peu plus près de la terre, au lieu de prendre sans jamais rien donner en retour.

Ce ne sont pas les occasions qui manquent, mais il ne faut pas pour autant opter pour la solution de facilité en cherchant à tout prix la prospérité et l'argent facile. Nous ne mourons pas de faim; nous vivons même plutôt bien.

Le sénateur Cochrane: J'ai lu un article paru en avril 1998 qui disait que la rivière Taku est l'une des vingt rivières les plus menacées aux États-Unis. C'est le constat qu'avait fait le River Conservation Group of American Rivers. Dans cet article, un représentant du groupe exprimait ses préoccupations au sujet des retombées négatives potentielles de la mine de Tulsequah Chief.

Est-ce vrai que la rivière Taku est encore en danger?

M. Ward: Je crois que oui. Tant que ce gros nuage noir pèsera au-dessus de nos têtes, elle le demeurera.

Le sénateur Cochrane: Combien de temps pensez-vous que durera cette situation?

M. Ward: Nous n'en savons rien. Ce n'est un secret pour personne que l'affaire de la mine Tulsequah Chief sera examinée par la Cour suprême du Canada en décembre. C'est officiel. Le tribunal entendra la cause et prendra une décision après le mois de décembre de cette année. Nous avons dénoncé l'attitude du gouvernement car il n'a pas suivi ses propres procédures. Jusqu'à présent, les tribunaux sont de notre côté.

Le sénateur Cochrane: Nous verrons bien comment tout cela finira.

Le sénateur Mahovlich: Je siège sur plusieurs autres comités et j'ai entendu parler de la construction d'un pipeline qui partirait du détroit de Bering et se rendrait jusqu'aux États-Unis. Est-ce que cela affecterait votre région?

M. Ward: Il existe deux itinéraires proposés. Dans l'un d'entre eux, le gazoduc longerait la route de l'Alaska et empièterait sur la périphérie de nos frontières. Cela pourrait donc affecter notre région dans la mesure où l'intérêt suscité par ce gazoduc provoquerait un accroissement de la population sur le territoire.

Le sénateur Mahovlich: Cela pourrait être une autre ombre au tableau, n'est-ce pas?

M. Ward: Effectivement, de manière déguisée, car il pourrait y avoir un impact indirect.

Le sénateur Mahovlich: Combien d'argent consacre-t-on à la recherche scientifique sur la rivière Taku?

M. Erhardt: Je n'ai pas le budget pour la région transfrontalière et les autres agences. Je ne peux parler que pour notre Première nation.

Conformément à la Stratégie des pêches autochtones, depuis 1992, la Première nation obtient un financement de base de 375 000 \$ par année. Nous ne sommes que l'un des trois

Fish and Game being the other two that jointly do the stock assessment for that region.

One of the glitches is that there are some high expenses relating to access to the region. We do things such as aerial surveys and marking and tagging at the lower end of the river and then tag recovery through fish weirs — similar things that happen in other places, except we have to fly into these places and set up a camp. That is our base amount. I could not give you a number for the other agencies.

Senator Mahovlich: The government spends a lot more on agricultural than studies on fisheries. We are hoping that that changes over the next while.

The Chairman: Thank you. On behalf of the committee, it has been a real pleasure and honour to have you here this evening to share your experience. Throughout the evening, you have tried to tell us a good, positive story. This is what the committee was looking for and you delivered. We wish you well in enhancing your watershed systems for many generations to come. We wish you very well. I hope you become a model for other regions of Canada — not only for the West Coast, but also for all regions of Canada. Are there any last comments before we go?

Mr. Ward: On behalf of my people, I extend my gratitude for this committee taking the time out of your busy schedules to hear our story.

We as First Nations people are not a bunch of feisty people who like to cause problems. We take the time to learn and try to understand. As long as we listen to our elders, they will make us take the time to learn from other people and respect other people and be patient, until the time that we make ourselves be understood and that we want to be a part of solutions.

If you ever get the chance to ever visit our traditional territory, please come up and we will be glad to show you around. On behalf of my friends and colleagues, thank you.

The Chairman: Thank you for the invitation. I hope we would be able to take you up on that.

The committee adjourned.

partenaires à nous occuper de l'évaluation des stocks dans cette région, conjointement avec le ministère canadien des Pêches et des Océans et le ministère de la Pêche et de la Chasse de l'Alaska.

L'un des problèmes auxquels nous sommes confrontés, c'est que l'accès à la région coûte très cher. Nous faisons de la surveillance aérienne, le marquage et l'étiquetage des poissons dans la partie inférieure de la rivière puis nous capturons les poissons marqués à l'aide de fascines — ce qui se fait d'ailleurs dans d'autres régions, sauf que nous devons prendre l'avion pour aller dans ces contrées et y installer un campement. Voilà donc le montant de base que nous recevons. Je ne pourrais pas vous dire combien reçoivent les autres agences.

Le sénateur Mahovlich: Le gouvernement dépense beaucoup plus dans le domaine de l'agriculture que pour des études sur les pêches. Nous espérons que cela changera bientôt.

Le président: Merci. Au nom des membres du comité, j'aimerais vous dire que ce fut pour nous un véritable plaisir et un grand honneur que de vous avoir reçus ce soir. Nous avons été ravis de voir que votre initiative a été couronnée de succès. Nous espérons que vous réussirez à améliorer vos systèmes hydrologiques pour le bien des générations futures. Nous vous souhaitons vraiment beaucoup de succès. Puissiez-vous servir de modèle à d'autres régions du Canada, pas seulement sur la côte Ouest, mais ailleurs dans le pays. Y a-t-il d'autres commentaires avant que nous partions?

M. Ward: Au nom de mon peuple, je tiens à exprimer toute ma reconnaissance aux membres de ce comité pour avoir pris le temps de nous écouter malgré leur emploi du temps très chargé.

Nous, Autochtones, ne sommes pas une bande de provocateurs qui cherchent à créer des problèmes. Nous prenons le temps d'apprendre et nous essayons de comprendre. Tant que nous écouterons nos aînés, nous saurons rester à l'écoute des autres, les respecter et être patients, jusqu'à ce que nous soyons compris et pris en compte dans la recherche de solutions.

Si vous avez un jour l'occasion de passer dans la région, venez visiter notre territoire ancestral, nous nous ferons un plaisir de vous le montrer. Au nom de mes collègues et amis, je vous remercie.

Le président: Merci pour l'invitation. J'espère que nous aurons un jour l'occasion d'y répondre.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

From the Taku River Tlingit First Nation:

Mr. John Ward, Spokesperson;

Mr. Richard Erhardt, Biologist;

Mr. Peter Kirby, Chief Executive Officer of Taku Wild Products,
TRTFN Capital Projects Manager and Economic Development
Officer.

TÉMOINS

De la Première nation Tlingit de la rivière Taku:

M. John Ward, porte-parole;

M. Richard Erhardt, biologiste;

M. Peter Kirby, président-directeur général de la Taku W
Products, gestionnaire des projets d'immobilisation de
PNTRT et agent de développement économique.



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Fisheries and Oceans

Pêches et Océans

Chair:

The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:

L'honorable GERALD J. COMEAU

Tuesday, June 3, 2003

Le mardi 3 juin 2003

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Sixteenth meeting on:

Seizième réunion concernant:

Matters relating to straddling stocks and to fish habitat

Les stocks chevauchants et l'habitat du poisson

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FISHERIES
AND OCEANS

The Honourable Senator Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Senator Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Johnson
Baker	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES ET
Océans

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Johnson
Baker	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2003
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, Phalen and Watt (7).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See committee Proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

WITNESSES (AS A PANEL):

Terrance Long, Consultant for Hazardous Management Disposal.

From the Waycobah First Nation:

Morley Googoo, Chief;

Wanda Arnold, Director of Operations.

From Human Factors Applications, Inc.:

Rick Hanoski, Division Manager.

From Alion Science and Technology:

Dr. Jennifer Mokos, Division Manager, Chemical Technology, and Vice-President.

All members of the panel made a joint presentation and answered questions.

The meeting was suspended at 8:47 p.m. and, in accordance with rule 92(2)(e), resumed in camera at 8:50 p.m. for the purpose of considering future business.

After debate, it was agreed that the fact-finding trip to British Columbia scheduled for June 17-21, 2003, be postponed to an undetermined date.

At 9:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 3 juin 2003
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 19 h 03, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, Phalen et Watt (7).

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend l'examen de son ordre de renvoi concernant l'étude des questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. (*voir les délibérations de la séance du comité du 5 novembre 2002, fascicule n° 1.*)

TÉMOINS (EN TABLE RONDE):

Terrance Long, consultant en gestion et élimination des produits dangereux.

De la Première nation Waycobah:

Morley Googoo, chef;

Wanda Arnold, directrice des opérations.

De la Human Factors Applications, Inc.:

Rick Hanoski, gestionnaire divisionnaire.

De Alion Science and Technology:

Mme Jennifer Mokos, gestionnaire divisionnaire, Technologie chimique, et vice-présidente.

Les participants de la table ronde effectuent un exposé commun et répondent aux questions.

Le comité suspend la séance à 20 h 47 et, conformément à l'alinéa 92(2)e), reprend la séance à huis clos à 20 h 50 pour examiner les travaux futurs.

Après le débat, il est convenu de reporter à une date indéterminée le voyage d'information en Colombie-Britannique qui devait avoir lieu du 17 au 21 juin 2003.

À 21 h 05, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Richard Maurel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We are continuing our examination of matters relating to straddling stocks and to fish habitat. Tonight we will focus on the subject of habitat. We have a number of witnesses who will be talking about ordnance and its impact on habitat and environment. I will ask Wanda Arnold, from the Waycobah First Nation to introduce her colleagues.

Ms. Wanda Arnold, Director of Operations, Waycobah First Nation: I would like to start by introducing my fellow colleagues: Chief Morley Googoo from Waycobah First Nation; Mr. Terry Long, a private consultant; Mr. Rick Hanoski from Human Factors Applications (HFA); and Dr. Jennifer Mokos from Alion Science and Technology. Thank you for the opportunity to present our concerns in respect of offshore munitions and their potential impact on our health and well-being. I would like to address the economic impact and importance of the fisheries and seafood to our First Nation communities in Cape Breton. I would also like to illuminate the magnitude of the issue of habitat protection and the consequences that will occur if swift and responsible action is not undertaken. Finally, I would like to emphasize that First Nations are stewards of the environment and provide an outline of our commitment to date on some issues.

Waycobah is a vibrant, progressive community of over 800 people, 49 per cent of whom are under the age of 29. We have the challenge of a younger, growing population and a responsibility to provide that population with opportunities to prosper and remain in our community. Our figures are similar to those of all First Nations, many of which rely on the ocean for economic stability. That stability is the key to survival for our First Nation.

Waycobah is involved in two industries: retail fuel/convenience and fishery. The fishery represents 35 per cent of our commercial revenues. These revenues are used to supplement our education, municipal and health care services that are not covered by our core funding agreements with the Department of Indian and Northern Affairs. Revenues from fisheries represent our only other source of commercial income; therefore, any possible threat to fish habitats must be investigated.

You will hear about threats that are posed by off-shore munitions dumping sites. However, some of the threats to our fish habitats are not quite as obvious. Our Nation has been researching an invasive species known as the green crab, which was introduced to our shores more than 30 years ago. This species is responsible for the destruction of areas necessary for fish breeding and waterfowl use.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 3 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et océans se réunit aujourd'hui à 19 h 03 pour étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous reprenons notre examen des questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. Ce soir, nous allons nous concentrer sur l'habitat. Nous accueillons plusieurs témoins qui vont nous parler de l'impact des munitions immergées sur l'habitat halieutique. Je demande à Wanda Arnold, de la Première nation Waycobah, de présenter ses collègues.

Mme Wanda Arnold, directrices des opérations, Première nation Waycobah: Je suis accompagnée aujourd'hui du chef Morley Googoo, de la Première nation Waycobah, de M. Terry Long, un consultant privé, de M. Rick Hanoski, de Human Factors Applications (HFA), et de Mme Jennifer Mokos, d'Alion Science and Technology. Je vous remercie de nous donner la possibilité de témoigner devant votre comité au sujet des munitions rejetées en mer et de leur impact éventuel sur notre santé et notre qualité de vie. Je veux aussi parler de l'importance économique de la pêche pour les collectivités autochtones du Cap-Breton. J'aimerais tenter de vous faire saisir combien il est important de protéger l'habitat halieutique et à quelles conséquences nous nous exposons si nous n'agissons pas de manière rapide et responsable. Finalement, je voudrais souligner que les Premières nations sont gardiennes de l'environnement, en résumant notre engagement sur ces diverses questions.

Waycobah est une collectivité dynamique et progressiste de plus de 800 personnes dont 49 p. 100 ont moins de 29 ans. Notre défi est d'assurer à cette population jeune et qui augmente rapidement la possibilité de prospérer et de rester au sein de notre collectivité. Notre situation est similaire à celle de toutes les Premières nations, dont beaucoup dépendent de l'océan pour leur stabilité économique. Or, cette stabilité est essentielle à la survie de notre Première nation.

Il existe deux activités économiques à Waycobah: la vente au détail de carburant et d'épicerie, et la pêche. La pêche représente 35 p. 100 de nos recettes commerciales. Ces recettes servent à dispenser des services d'éducation, de santé et autres qui ne sont pas financés par nos ententes de financement avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord. Les recettes de la pêche constituent notre seule autre source de revenu commercial et toute menace à l'habitat du poisson doit donc être prise très au sérieux.

Vous entendrez parler aujourd'hui des menaces posées par les sites de rejet de munitions en haute mer. En revanche, les menaces pour l'habitat du poisson ne sont pas aussi évidentes. Notre Première nation a fait des recherches sur une espèce invasive, le crabe vert, qui a été introduit sur nos côtes il y a plus de 30 ans. Cette espèce contribue à la destruction des zones de frai et de l'habitat du gibier d'eau.

Preserving fish habitat has many challenges other than off-shore munitions, and we recognize that without addressing all of these areas, fish habitat will suffer regardless. Research on green crab work has presented us with situations similar to what we have seen in other areas of the world — for example, the rainforests in South America. We have discovered that within the green crab lies an important compound known as “chitin,” which has varying grades. The better grades of chitin are used in surgical applications to prevent post-operative adhesion of organs. There are lower grades that have shown promise for use in agricultural applications as organic alternatives to fungicides. These fungicides and pesticides have been responsible for the large fish kills in Prince Edward Island. Chitin may also be used in the remediation of heavy metals from soils and waters. The ocean holds many unknown answers to problems we face today. If fish habitat is not protected, many innovations may not be discovered.

From an economic standpoint, our work in this area has shown our community that within the traditional fisheries there are opportunities for knowledge-based careers. Our nation is proud to be at the forefront of such work and have the ability to participate in the larger Canadian and global economies. As our chief will indicate in his speech, the quality of life within our community is essential to maintaining the culture.

The five First Nations of Cape Breton have formed the Unama'ki Institute of Natural Resources, UINR. The institute provides environmental monitoring services. Funding for the institute is formed in part by contribution agreements from Georgia-Pacific for every tonne of rock that is mined in Cape Breton. The First Nations of Cape Breton have negotiated such agreements to assign resources to be able to look into environmental issues and concerns.

The futures of our young adults and children depend on our involvement in fisheries. Careers for scientists, researchers, plant managers, boat captains and fisheries require us to have healthy fish stocks. This is one area where our rural economy can compete and provide opportunities that will sustain our community.

Our involvement in fisheries and other environmental issues in Atlantic Canada has earned the First Nation a place in future decision-making with respect to fish habitat protection. We can provide valuable contributions and insights into these issues and we request that the committee recommend that First Nations be represented in further decision-making activities.

We commend the Senate and the Canadian government for their actions in recognizing the problems regarding the protection of the fish habitats and regarding munitions dump sites. As cited in *The Globe and Mail* on May 31, the Canadian government has contributed well over a billion dollars, but specifically \$35 million in financial support to Russia to assist in creating, de-

Préserver l'habitat du poisson n'est pas qu'une question de munitions immergées et nous savons que cet habitat sera menacé si nous n'abordons pas tous les facteurs en même temps. Les recherches effectuées sur le crabe vert révèlent des situations similaires à celles que l'on a vues dans d'autres régions du monde — par exemple, les forêts fluviales d'Amérique latine. Nous avons découvert qu'il y a dans le crabe vert une substance importante, la chitine, à des degrés de qualité variables. Les meilleures qualités de chitine sont utilisées dans des applications chirurgicales pour prévenir l'adhésion post-opératoire des organes. Il existe aussi des qualités inférieures qui semblent prometteuses pour l'agriculture, comme produit organique de remplacement des fongicides. Les fongicides et pesticides ont été à l'origine d'une destruction massive des poissons à l'Île-du-Prince-Édouard. La chitine peut servir aussi à l'épuration des métaux lourds du sol et de l'eau. L'océan détient beaucoup de solutions encore inconnues aux problèmes d'aujourd'hui. Si l'on ne protège pas l'habitat du poisson, bon nombre d'innovations risquent de ne jamais voir le jour.

D'un point de vue économique, notre travail dans ce domaine nous a montré que la pêche traditionnelle offre des carrières axées sur le savoir. Notre nation est fière d'être à l'avant-garde de ce genre de recherche et de pouvoir participer ainsi aux économies canadienne et mondiale. Comme notre chef l'indiquera dans son exposé, il est essentiel de préserver la qualité de vie de notre communauté pour préserver notre culture.

Les cinq Premières nations du Cap-Breton ont créé l'Institut Unama'ki des ressources naturelles, l'UINR. Cet institut dispense des services de surveillance de l'environnement et il est financé en partie par des ententes de contribution de Georgia-Pacific fondées sur chaque tonne de rocher exploitée au Cap-Breton. Les Premières nations du Cap-Breton ont négocié de telles ententes d'exploitation des ressources naturelles pour pouvoir se pencher sur les questions environnementales.

L'avenir de nos jeunes dépend de notre participation à la pêche. Il nous faut absolument avoir des stocks de poissons sains pour donner à nos jeunes des carrières de scientifiques, de chercheurs, de gestionnaires, de capitaines de navires et de pêcheurs. Voilà un secteur dans lequel notre économie rurale peut être compétitive et créer des possibilités d'emploi bénéfiques pour notre communauté.

Notre action dans le secteur de la pêche et de l'environnement dans les provinces maritimes a permis à notre Première nation d'obtenir une place dans le processus de décision concernant la protection de l'habitat halieutique. Nous pouvons offrir une contribution et des informations précieuses dans ce domaine et nous demandons au comité de recommander que les Premières nations soient représentées à l'avenir dans toutes les activités de décision.

Nous félicitons le Sénat et le gouvernement canadien d'avoir décidé de se pencher sur la protection de l'habitat halieutique et sur les conséquences des sites de rejet de munitions. Selon un article du *Globe and Mail* du 31 mai, le gouvernement canadien a fourni plus d'un milliard de dollars à ce sujet, notamment 35 millions de dollars à la Russie pour l'aider à créer des sites

commissioning and chemical disposal sites. This clearly shows your commitment in facing challenges of ensuring the same protection and services will be provided in Canada.

We look forward to working together to protect the habitats and those who depend on the fish habitats for their very way of life.

Mr. Rick Hanoski, Division Manager, Human Factors Applications, Inc.: Munitions are a global problem throughout the world, both on sea and land. I will be addressing munitions in general — ordnance and unexploded ordnance.

As you can see from the slide of Australia and England there are a number of different dump sites throughout the world. Sites are now being identified off the coast of Canada as well. Munitions are divided into eight categories. I will not cover all of these. We are all familiar with missiles, bombs and projectiles. Those are the types of munitions that go into the seas and end up in dump sites. There are fuses that make munitions go off. They all perform functions based on different elements, time delays, shock sensitivity, powder burns, and even radar. You never know what is going to set these fuses off.

There are two types of ordnance and explosives: primary and secondary. Primary explosives are a lot more sensitive and these are the types that are in fuses. The idea is to get the fuse to go with the minimum amount of force. The ordnance hits the ground; the explosive will go off in the fuse. Lead azide is a good example of a primary explosive, which takes very small quantities. All explosives are sensitive to heat, shock and friction. Those are the elements that cause explosives to go off.

There are booster or auxiliary explosives and bursting explosives. The fuse that you see on the slide is a booster. Booster explosives include RDX, Tetryl, and PETN. It transmits force, heat, shock or friction into the main charge, which causes the munitions either to high order — in which case you have fragmentation — or to rupture. When there rupture, those munitions have a thinner case because you are not going after the effect of fragmentation flying through the air, what you are looking for is distributing the filler of that particular round or bomb or munitions.

Explosives react to a number or varying degrees depending on the material, the conditions of the storage, and the environment to which they are exposed. We have heard the story of dynamite sweating, where nitroglycerin comes out of the solution or solids. The next step would be crystallized nitroglycerin that would respond to shock and friction, which causes those things to go off. You would not want to step on it. This slide also shows some other examples of explosive reactivity, for example, when it mixes with seawater. There are many studies on corrosion — studies of UXO and munitions. Studies are being done on soil conditions that cause degradation to case munitions. If the pH is higher in

d'épuration des rejets chimiques. Cela témoigne de votre détermination à relever les défis que posent les mêmes problèmes de protection au Canada.

Soyez certains que nous collaborerons avec vous pour protéger l'habitat du poisson et les personnes dont le mode de vie en dépend.

M. Rick Hanoski, gestionnaire divisionnaire, Human Factors Applications, Inc.: Les munitions sont un problème mondial, sur terre et en mer. Je vais vous parler des munitions en général — explosées et non explosées.

Comme le montre cette diapositive sur l'Australie et l'Angleterre, il existe de nombreux sites de rejet de munitions dans le monde, et on a commencé à en identifier au large des côtes canadiennes aussi. Il existe huit catégories de munitions et je ne les traiterai pas toutes aujourd'hui. Nous connaissons tous les missiles, les bombes et les projectiles. Ce sont les munitions de ces catégories que l'on retrouve en mer et dans des sites de rejet. Pour exploser, ces munitions ont besoin d'un détonateur. Elles ont toutes des fonctions différentes, dépendant de leurs éléments, de leurs dispositifs de fusion lente, de leur sensibilité au choc, de leur poudre, et même de leur radar. On ne peut donc jamais savoir ce qui va faire exploser telle ou telle munition.

Il y a deux types de munitions et d'explosifs: primaires et secondaires. Les explosifs primaires sont beaucoup plus sensibles et sont utilisés dans les dispositifs d'explosion, l'objectif étant d'assurer l'explosion avec le minimum de force. Quand la munition touche le sol, elle explose. L'azoture de plomb est un bon exemple d'explosif primaire, fonctionnant en très petites quantités. Tous les explosifs sont sensibles à la chaleur, au choc et à la friction. Ce sont ces facteurs qui provoquent les explosions.

Il y a aussi des renforceurs d'amorçage ou explosifs auxiliaires et des charges d'éclatement. Ce que vous voyez sur la diapositive est un renforceur. Les renforceurs explosifs comprennent le RDX, le tétryl et le PETN. Leur rôle est de transmettre la force, la chaleur, le choc ou la friction à la charge principale, ce qui provoque une explosion avec explosifs brisants — auquel cas on a de la fragmentation — ou avec rupture. Lorsqu'il y a rupture, il s'agit de munitions dotées d'une douille de moindre épaisseur car le but visé n'est pas la fragmentation d'éléments explosant dans l'air mais plutôt la distribution de l'additif inerte.

Les explosifs réagissent à des degrés divers, dépendant du matériel, des conditions d'entreposage et de l'environnement où ils se trouvent. Nous avons tous entendu parler de l'exsudation de la dynamite, où la nitroglycérine sort de la solution ou des solides. L'étape suivante serait la nitroglycérine cristallisée, répondant au choc et à la friction pour provoquer l'explosion. On ne veut certainement pas marcher sur une telle munition. Cette diapositive présente d'autres exemples de réactivité explosive, par exemple quand la munition se trouve dans l'eau de mer. Bon nombre d'études ont été consacrées à la corrosion — études d'UXO et de munitions. On fait aussi des études sur la nature des

some soils or in the water, it eats away at the munitions and causes leakage or increased sensitivity or detonation.

When you have this type of leakage or rupture in the round, the explosive will transfer to the environment. In land cases, it transfers to the soil and gets down into the groundwater. In ocean and water environments, it carries along with the currents. There is an example in the United States at a military range in Massachusetts where the explosives reached the groundwater. We are not talking about groundwater, but we are talking about the mitigation of the contaminant.

Explosives are nothing more than chemical compounds. Chemical compounds are not good for our health. When I was in the military handling C4, I was surprised to find out that C4 was a carcinogenic.

With respect to the sea dumps, we are primarily concerned about the fillers of the munitions. What was the munitions tactical use? Was it for fragmentation? Was it a bursting round — in which case it would be white phosphorous? Was it bio-agents or chemical materials? Chemical materials include as Sarin; GB, a nerve gas; VX, a persistent nerve gas; mustard, which is a blistering agent; and Lewisite. These would be considered weapons of mass destruction or components thereof.

Dr. Jennifer Mokos, Division Manager, Chemical Technology, and Vice-President, Alion Science and Technology: What are the potential environmental impacts of munitions? I hope that the risk issues that I present will support not only our concern for the First Nation people, but also for the citizens of Canada, the environment and the marine ecosystem.

Let us discuss risk. What could happen? Two things could happen: We could have a major release, which would be on the order of minutes to hours. We could have a steady-state release, which would be on the time order of days to years. We could be experiencing such a situation right now and not know it.

What could cause a release? Corrosion. Material could be corroded in an acidic environment or a salt-water environment. External events such as trawling, seismic disturbances, drilling — anything that could disturb a dump site — could cause a release.

What do these risks depend on? They depend on the type of chemical agent that has been released. For example, how soluble is that compound in water? Does it mix in well with water? Is it reactive with water? Does water destroy the chemical agent? In some cases, the answer is yes. It also depends on the persistence of the chemical in the aqueous environment and how well it can transport through the ecosystem. The bottom line is when you disturb a site you are going to increase your risk.

sols qui provoquent la dégradation des douilles. Si le degré d'acidité est plus élevé dans certains sols ou dans l'eau, l'environnement attaque la douille et provoque des écoulements, une sensibilité accrue ou la détonation.

Quand on a ce type de fuite ou de rupture, l'explosif se propage dans l'environnement. Sur terre, il va se propager dans le sol et risquera de contaminer les eaux souterraines. Dans l'océan, il sera transporté par les courants. On a constaté aux États-Unis, sur une base militaire du Massachusetts, des explosifs qui avaient contaminé les eaux souterraines. Nous ne parlons pas quant à nous d'eau souterraine mais d'atténuation du contaminant.

Les explosifs ne sont que des composés chimiques, et les composés chimiques ne sont pas bons pour la santé. Quand j'étais militaire et que je manutentionnais du C4, j'ai eu la surprise d'apprendre que le C4 est carcinogène.

En ce qui concerne les sites de rejet en mer, ce sont surtout les additifs inertes des munitions qui nous préoccupent. Quelle a été l'usage tactique de la munition? Y a-t-il eu fragmentation? S'agissait-il d'une munition explosive, auquel cas il y aurait du phosphore blanc? S'agissait-il d'agents biochimiques ou de matériel chimique? Le matériel chimique comprend le Sarin, le GB, un gaz neurotoxique, le VX, un gaz neurotoxique persistant, le gaz moutarde, un gaz vésicant, et le Lewisite. Tous peuvent être considérés comme des armes de destruction massive ou des composants de celles-ci.

Mme Jennifer Mokos, gestionnaire divisionnaire, Technologie chimique, et vice-présidente, Alion Science and Technology: Quel est l'impact environnemental potentiel des munitions? J'espère que les facteurs de risque dont je vais parler renforceront notre préoccupation non seulement pour les Autochtones mais aussi pour tous les citoyens du Canada, pour l'environnement et pour l'écosystème marin.

Parlons du risque. Que peut-il se passer? Deux choses: il peut y avoir une libération massive, se produisant en quelques minutes ou quelques heures, ou une libération en état stationnaire, se produisant sur une période allant de plusieurs jours à des années. Nous pourrions être déjà confrontés à une telle situation sans le savoir.

Qu'est-ce qui peut provoquer la libération? La corrosion. Le matériel peut se corroder dans un environnement acide ou dans l'eau de mer. Des événements externes comme le chalutage, des secousses sismiques ou du forage — tout ce qui peut perturber un site de rejet — peuvent provoquer une libération.

De quoi dépendent ces risques? Ils dépendent du type d'agent chimique qui est libéré. Par exemple, quelle est sa solubilité dans l'eau? Se mélange-t-il bien à l'eau? Comment réagit-il dans l'eau? Sera-t-il détruit par l'eau? Dans certains cas, la réponse est oui. Tout dépend aussi de la persistance du produit chimique dans le milieu aqueux et de la manière dont il est transporté dans l'écosystème. Autrement dit, quiconque perturbe un site le fait à ses risques et périls.

How can these chemical agents impact human health and safety? A Mitretek Systems report indicates that approximately 232,000 tonnes of chemical munitions were dumped by various countries into the Adriatic Sea and the Bari Harbour, Italy. These do not include sites in Australia, England, along the eastern coast of the United States, and around the coast of Nova Scotia.

Drs. Sivo and Lobunona of the University of Bari documented approximately 232 cases of exposures caused by HD, commonly known as mustard, due to clumps fisherman caught in their nets. They found approximately 42 per cent of the injuries occurred to hands, 32.5 per cent injuries to feet, and 27 per cent injuries to eyes. What is this? These are the symptoms the fisherman experienced due to the insolubility of mustard in water. It is caused by an exposure to the chemical agent.

Each agent may cause a variety of damage if a person is exposed. Staying with our example of HD, which is a blister agent. It causes painful blisters, which may not show up for 6 to 12 hours after exposure. Inhalation could cause respiratory distress and damage.

In the next slide, I have shown some of the chemical agents that may be in the Atlantic Ocean, the coast of Nova Scotia and the East Coast of the United States. The table shows which agents mix well with water, which is indicated by high solubility, their half-lives, and the by-products or decomposition products that may occur as a result of reaction with water. Some of these by-products may as toxic as the agents themselves. They could be carcinogenic. You may be familiar with some of these toxins such as cyanide, a decomposition from Tabune, GA, which is a nerve agent; as well as arsenic, a by-product of Lewisite in water. Cyanide and arsenic are both part of rat poison.

The next three slides provide some background information.. The first includes definitions for toxicity terms that you may hear during your study. They also apply to toxicity studies on marine life. For example, slide 21 shows the results from a study where three types of fish were exposed to concentrations of the nervous agent GB when it is present in water. At 50 parts per million, a fairly dilute concentration, a minnow can last for less than one minute in water that is contaminated with GB.

This will depend on the type and the size of the fish, the concentration of the chemical agent in the environment of the fish, the temperature of the water and other factors. As less GB is present, the minnow can last up to about 360 minutes in a contaminated area. This is considered dilute because we are at 0.01 parts per million. These fish eventually died. Even in dilute solutions — it may take a little longer — the death of the fish would result in decreased fish stocks.

The next slide provides more of the same sort of toxicity data. When sunfish were exposed to mustard, it killed about 22 out of 30 fish over a one-month period — a death rate of approximately a 73 per cent. These small studies, put together can make an

Quel est l'effet de ces agents chimiques sur la santé humaine? Un rapport de Mitretek Systems révèle que 232 000 tonnes de munitions chimiques, environ, ont été rejetées par divers pays dans l'Adriatique et dans le port de Bari, en Italie. Ces sites ne comprennent pas ceux qu'on trouve en Australie, en Angleterre, sur la côte est des États-Unis et autour de la Nouvelle-Écosse.

Les Drs Sivo et Lobunona, de l'Université de Bari, ont documenté environ 232 cas d'exposition causés par le HD, communément appelés gaz moutarde, à cause de blocs pris par des pêcheurs dans leurs filets. Ils ont constaté des blessures aux mains dans 42 p. 100 des cas, aux pieds dans 32,5 p. 100, et aux yeux dans 27 p. 100. Qu'est-ce que ceci? Ce sont les symptômes qu'a subis un pêcheur à cause de l'insolubilité du gaz moutarde dans l'eau. C'est causé par l'exposition à l'agent chimique.

Chaque agent peut causer des dommages divers à la personne qui y est exposée. Restons avec l'exemple du HD, qui est un agent vésicant. Il cause des cloques pénibles, pouvant n'apparaître que six à 12 heures après l'exposition. L'inhalation peut causer des troubles respiratoires et des dommages physiques.

La diapositive suivante montre certains des agents chimiques qui se trouvent peut-être dans l'Atlantique, au large de la Nouvelle-Écosse et de la côte est des États-Unis. Ce tableau montre les agents qui se mélangent bien à l'eau, ce qui est exprimé par un taux de solubilité élevé, leur demi-vie, et les sous-produits de leur décomposition causée par la réaction avec l'eau. Certains des sous-produits peuvent être aussi toxiques que les agents eux-mêmes. Ils peuvent être carcinogènes. Vous connaissez certaines de ces toxines, comme le cyanure, un décomposé du tabun, GA, qui est un agent neurotoxique, ainsi que l'arsenic, un sous-produit du Lewisite dans l'eau. Le cyanure et l'arsenic font tous deux partie des raticides.

Les trois diapositives suivantes présentent des informations générales. La première contient des définitions de termes reliés à la toxicité que vous entendrez peut-être durant vos audiences. On les emploie aussi dans les études de toxicité sur la vie marine. Par exemple, la diapositive 21 présente les résultats d'une étude concernant trois types de poissons exposés à diverses concentrations de l'agent neurotoxique GB quand il est présent dans l'eau. À une concentration de 50 parties par million, c'est-à-dire dans une solution très diluée, un mené survit moins d'une minute.

L'effet dépend du type de poisson et de sa taille, de la concentration de l'agent chimique dans l'environnement du poisson, de la température de l'eau et d'autres facteurs. À une concentration moindre de GB, le mené peut survivre environ 360 minutes. Je parle ici d'une solution que l'on juge diluée parce que nous en sommes à 0,01 partie par million. Il n'en reste pas moins que ces poissons finissent par mourir. Même dans des solutions diluées — ça prend un peu plus longtemps — le résultat sera une réduction des stocks de poissons.

La diapositive suivante fournit d'autres données semblables de toxicité. Quand on a exposé du malachigan au gaz moutarde, 22 des 30 poissons exposés sont morts sur une période d'un mois — ce qui représente un taux de décès d'environ 73 p. 100. Ces petites

impact and show the effects on the ecosystem. This is dependent on the concentration and type of agent, and size and type of the fish that is exposed.

What would this mean in real—life terms? If a dump site is disturbed enough to cause some sort of release, it could decrease the fish stock by approximately 70 per cent. This is just an example of what some of the outcomes could be. Decomposition products contribute to this depletion in the fish stocks.

The next three slides show a pictorial representation of what a leak or release would look like. They have been simulated using air models; however, they can be applied to ocean currents and other systems. This pictorial representation shows a contaminated plume moving throughout the general area. The most toxic or lethal region is towards the bottom left hand of the screen. That is closest to the source of where the release is taking place. It will decrease over time and space to lower toxicity regions.

The next slide shows the plume movement that is dependent upon an ocean current. A faster, strong current would result in a spread of contamination quickly and over a larger region, exposing more of the ecosystem or anything in its way to contamination. It is similar to an oil spill. You may have seen the Exxon Valdez spill and how slowly the plume travelled and deposited along top of the ocean. However, this is a chemical agent, so it is more lethal and toxic.

This last slide shows how these issues affect the marine food chain? This is a documented example from the Arctic Sea. In the case of a release, the bottom dwellers and smaller fish will be affected first. Therefore, the source of food for the larger fish will be decreased significantly. Larger fish may live longer because of their size and tolerance. However, they could die over time, as we saw with the dilute agent concentrations study and the sunfish being able to live for up to 360 minutes. They could also increase their toxicity levels. If a person eats a fish that has been contaminated or contains toxic products, that person could either fall ill — or if the fish was exceptionally toxic — or die.

Last, unknowing fisherman may find insoluble chemical agents in their nets. They can be exposed without realizing until hours later that they came in contact with a chemical agent as a result of a dump site being disturbed. In a worst-case scenario, we could be in shallow waters where a chemical agent or munitions has been released and washed up onto a beach, exposing people who may not realize this until many hours later. The outcome would be catastrophic.

As a chemical agent scientist, I take exceptional precautions when working in the laboratory, as does our staff. I know how harmful and dangerous exposure could be.

In summary, these issues must be addressed for safety reasons and for the well being of the First Nations people, the Canadian people, and the marine environment, which provides a livelihood.

études, prises ensemble, peuvent bien faire ressortir les effets sur l'écosystème. Tout dépend de la concentration et du type d'agent chimique, et de la nature et du type de poisson exposé.

Qu'est-ce que cela veut dire dans la vie réelle? Si un site de rejet est assez perturbé pour provoquer une libération de l'agent chimique, cela pourrait entraîner une disparition d'environ 70 p. 100 des stocks de poissons. C'est juste un exemple des résultats possibles. Les produits de décomposition contribuent à cette disparition des stocks de poisson.

Les trois diapositives qui suivent illustrent le phénomène de fuite ou de libération. Il s'agit de simulations avec des modèles aériens, mais on peut aussi bien les appliquer aux courants océaniques ou à d'autres systèmes. Cette représentation graphique montre un panache contaminé circulant dans l'environnement. La partie la plus toxique ou létale est celle qui se trouve en bas à gauche de l'écran. C'est la région la plus proche de la source de libération. La toxicité diminuera avec le temps et dans l'espace.

La diapositive suivante montre la circulation d'un panache avec un courant océanique. Plus le courant est fort et rapide, plus la contamination se dispersera rapidement et plus la région contaminée sera vaste. C'est comme pour un déversement de pétrole. Vous avez vu la catastrophe de l'Exxon Valdez et la lenteur avec laquelle le panache a circulé et s'est dispersé dans l'océan. Dans le cas présent, toutefois, nous parlons d'un agent chimique, plus létal et toxique.

Cette dernière diapositive montre comment ces phénomènes affectent la chaîne alimentaire marine. Il s'agit ici d'un exemple documenté de l'Arctique. En cas de libération, les animaux des grandes profondeurs et les petits poissons sont les premiers touchés. De ce fait, la source d'alimentation des poissons plus gros est considérablement réduite. Les poissons plus gros peuvent vivre plus longtemps à cause de leur taille et de leur tolérance, mais ils finissent par mourir aussi, comme on l'a vu dans l'étude des concentrations d'agents chimiques avec le malachigan pouvant survivre jusqu'à 360 minutes. Plus on remonte dans la chaîne animale, plus le niveau de toxicité augmente. Si une personne mange du poisson contaminé ou contenant des produits toxiques, elle peut tomber malade ou, si le poisson était exceptionnellement toxique, mourir.

Finalement, les pêcheurs peuvent trouver des agents chimiques insolubles dans leurs filets. Ils peuvent être exposés sans s'en rendre compte avant plusieurs heures s'ils ont perturbé un site de rejet d'agents chimiques. Dans le scénario le pire, on peut se trouver dans des eaux peu profondes où un agent chimique ou des munitions ont été libérés et ont échoué sur une plage, exposant des gens qui n'en prendront conscience que de nombreuses heures plus tard, et l'effet serait catastrophique.

En tant que chimiste, je prends des précautions exceptionnelles quand je travaille en laboratoire, tout comme mon personnel. Je sais que l'exposition peut être très dangereuse.

En résumé, il faut s'attaquer à ces problèmes pour des raisons de sécurité et pour le bien-être des Autochtones, des Canadiens et de l'environnement maritime qui nous fait vivre.

Mr. Terrance Long, Consultant for Hazardous Management and Disposal: The problem of sea-dumped munitions has been known to occur in every ocean of the world. Some sites can be found on both the east and west coasts of Canada, including sites off Cape Breton such as Sydney Byte.

Most sea-dumped chemical munitions started after World War I and carried throughout World War II and the Cold War. This practice continued up to the 1970s, when world governments began to understand the impact these dumps created on environment and the marine ecosystems. NATO sponsored a conference on sea-dumped chemical weapons in 1996, and discussed their fear of major releases of chemical agents being leaked in to the sea around 2005.

Beyond the immediate impact of the future depletion of the world's endangered fish stocks, poisonous agents will enter the food chain via plankton. Toxic effects with possible genetic consequences would not be confined to countries of the region, but become a world concern.

Over the past 20 years, I have had the opportunity to work nationally and internationally in munitions and chemical remediation. I have worked with subcontractors for the Department of National Defence, the United Nations, and governments around the world. As a native of Cape Breton, these issues of habitat protection are important to me.

After attending public hearings in Wagmatcook, Nova Scotia regarding offshore oil and gas exploration for the province, a guest speaker presented information on sea-dumped munitions. Perhaps unknowingly, the presenter created an atmosphere of uncertainty and fear in the community members attending the hearings.

With this in mind, I continued researching sites off the coast of Nova Scotia and contacted the stakeholders. A cohesive approach is needed with the stakeholders and a forum to hear the concerns. I contacted the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans with respect to the protection of habitat.

To begin addressing these issues from a proactive standpoint, without creating public concern, I would like to present a few slides of our vision of moving forward.

Before any activities commence on a dump site, you must first develop an information management system and determine how that information will be collected and processed; it is a very important first step to stem the leakage or loss of information. Canada, with a number of separate internal agencies, requires a central depository to coordinate and manage information that could enable government ministries and agencies to interact and determine priorities. Working groups or entities developed to manage or assist should include all stakeholders. The sites should no longer be the sole responsibility of the Department of National Defence, considering how important our rivers, lakes and oceans are to our existence.

M. Terrance Long, consultant en gestion et élimination des produits dangereux: Le problème des munitions immergées existe dans tous les océans. On trouve des sites sur les côtes est et ouest du Canada, y compris au large du Cap-Breton, comme à Sydney Byte.

L'immersion de munitions chimiques a commencé après la Première Guerre mondiale et a continué pendant la Deuxième et durant la Guerre froide. Cette pratique s'est maintenue dans les années 70, alors que les gouvernements commençaient à comprendre son incidence sur l'environnement et sur les écosystèmes marins. En 1996, l'OTAN a parrainé une conférence sur les armes chimiques immergées; à cette occasion, les participants ont discuté de leur crainte que des agents chimiques ne soient libérés en mer autour de 2005.

Au-delà de l'incidence immédiate de cette activité sur l'épuisement des stocks de poissons menacés dans le monde, les agents empoisonnés entreraient dans la chaîne alimentaire par l'intermédiaire du plancton. Les effets toxiques, avec d'éventuelles conséquences génétiques, ne seront pas limités aux pays de rejet mais deviendront un problème mondial.

Depuis 20 ans, j'ai eu l'occasion de travailler à l'échelle nationale et internationale sur l'épuration de munitions et de produits chimiques. J'ai travaillé avec des sous-traitants du ministère de la Défense nationale, des Nations Unies et de divers gouvernements. Comme je suis originaire du Cap-Breton, je sais qu'il est très important de protéger l'habitat du poisson.

Après avoir assisté à des audiences publiques à Wagmatcook, en Nouvelle-Écosse, au sujet de la prospection de pétrole et de gaz naturel en haute mer, pour la province, un conférencier a présenté des informations sur les munitions immergées. Peut-être sans le savoir, il a créé une atmosphère d'incertitude et de crainte parmi les membres de la communauté qui étaient présents.

Cela étant, j'ai continué des recherches sur les sites situés au large de la Nouvelle-Écosse et j'ai pris contact avec les parties concernées. Il faut adopter une démarche commune avec les parties concernées, en organisant un forum pour connaître leurs préoccupations. J'ai pris contact avec le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans au sujet de la protection de l'habitat.

Afin d'aborder ces questions d'un point de vue proactif, sans troubler le public, je voudrais présenter quelques diapositives exprimant notre vision de l'avenir.

Avant d'entreprendre des activités quelconques sur un site de rejet, il faut élaborer un système de gestion des informations et déterminer comment ces informations seront recueillies et traitées. C'est un premier pas très important pour éviter la fuite ou la perte d'informations. Le Canada, avec ses nombreuses agences distinctes, a besoin d'un organisme central pour coordonner et gérer les informations qui permettront aux ministères et organismes gouvernementaux de collaborer et d'établir leurs priorités. Des groupes de travail ou des entités mises sur pied pour gérer le processus devraient inclure toutes les parties prenantes. Les sites ne devraient plus relever de la seule responsabilité du ministère de la Défense nationale, étant donné l'importance des rivières, des lacs et des océans pour notre survie.

Non-intrusive marine surveys should be carried out over the affected areas employing a number of difference techniques, which can vary in costs. Fusion techniques such as the combination of side scan sonar, electromagnetic detectors, magnetometers and underwater television monitors could identify most anomalies and assist in future investigation.

An intrusive investigation is an important component in understanding what is taking place and the full scope of any future problem.

This issue has not been given comprehensive analysis. Sea-dumped munitions are not covered under the Chemical Weapons Convention or any other treaty. The problem has been neglected internationally for a long time. Only recently has official data been made available from countries that admitted conducting dumping operations.

Chief Morley Googoo, Waycobah First Nation: You have been presented with information regarding the severity of offshore munitions sites, the ecological effects on habitat in the ocean, the economic dependency of First Nations — as well as all coastal communities — upon the seafood industry. I would like to extend our appreciation as a nation for being invited to express our views along side this expert panel on an issue vital to our communities.

In 2001, the Department of Fisheries and Oceans held a series of public consultations conducted by the Atlantic Fisheries Policy Review. The consultations were intended to gather input from all stakeholders in the Atlantic fisheries. At the time, our nation voiced our concern through a boycott of consultations. Two years later, I am here to express our views through active participation.

Our nation has always been connected to the water and to the benefits it provides. The association is reflected in the name of our community, Waycobah, meaning "head of the water." Historically, the preservation of our culture depends on the ocean and the economic vitality of the industries supported by it. Through development of the traditional industry to include new industries, we are able to encourage our children to seek higher education and return to our community ensuring continued growth. By providing an opportunity to obtain a better quality of life and improve a feeling of self worth, our community is empowered to maintain the pride in our culture and foster its growth. This is what the ocean, the fish habitat, and the fish industry mean to our nation. That is why we have chosen to participate in the resolution of this problem.

The Department of National and Defence and the federal government are responsible for the decisions to introduce these toxins to the ecosystem. Upon learning of the problem, we were faced with some alternatives. One would have been to protest loudly and seek to assign responsibility for creation of the problem and generate fear among our communities. The other, which we have chosen, was to acknowledge the problem and

Des enquêtes marines non intrusives devraient être effectuées dans les zones touchées, au moyen de maintes techniques différentes, dont le coût peut varier. Des techniques intégrées, combinant par exemple des sonars latéraux, des détecteurs électromagnétiques, des magnétomètres et des caméras immergées permettraient d'identifier la plupart des anomalies et de poursuivre les études.

L'enquête intrusive est un volet important du processus si l'on veut bien comprendre les phénomènes et toute la portée des problèmes futurs.

La question n'a encore fait l'objet d'aucune analyse exhaustive. Ni la Convention sur les armes chimiques ni aucun autre traité ne portent sur les munitions immergées. On se désintéresse du problème, à l'échelle internationale, depuis longtemps. Ce n'est que récemment que certains pays reconnaissant avoir immergé des munitions ont publié des données officielles.

Le chef Morley Googoo, Première nation Waycobah: On vient de vous donner des informations sur la gravité du problème des munitions immergées, sur leurs effets écologiques sur l'habitat océanique, et sur la dépendance économique des Premières nations — ainsi que de toutes les collectivités côtières — à l'égard de l'industrie de la pêche. Je tiens à vous transmettre la reconnaissance de notre nation parce que vous l'avez invitée à exprimer son opinion à côté de ce groupe d'experts sur une question cruciale pour nos communautés.

En 2001, le ministère des Pêches et des Océans a tenu des consultations publiques sur la politique des pêches de l'Atlantique. Ces consultations étaient destinées à recueillir l'opinion de toutes les parties prenantes. À cette occasion, notre nation a exprimé ses préoccupations en boycottant les consultations. Deux ans plus tard, je suis ici pour exprimer notre opinion par une participation active.

Notre nation a toujours été reliée à l'eau et aux bienfaits qu'elle procure. Cette réalité ressort d'ailleurs du nom de notre communauté, Waycobah, qui veut dire chef de l'eau. Historiquement, la préservation de notre culture a toujours dépendu de l'océan et de la vitalité économique des industries qu'il soutient. Grâce à l'industrie traditionnelle et à de nouvelles industries, nous pouvons encourager nos enfants à faire des études supérieures et à revenir dans notre communauté pour contribuer à sa croissance. En leur permettant d'obtenir une meilleure qualité de vie et d'acquérir un sentiment de dignité individuelle, notre communauté acquiert le pouvoir de garder la fierté de sa culture. Voilà ce que l'océan, l'habitat du poisson et l'industrie de la pêche signifient pour nous. Voilà pourquoi nous avons décidé de participer à la résolution de ce problème.

Ce sont le ministère de la Défense nationale et le gouvernement fédéral qui ont décidé d'introduire ces toxines dans l'écosystème. Ayant découvert le problème, nous sommes confrontés à plusieurs choix. Nous pourrions protester vigoureusement et accuser le gouvernement d'avoir causé le problème, ce qui engendrerait de la crainte dans nos communautés. Nous pouvons aussi, et c'est la solution que nous avons choisie, admettre l'existence du problème

become educated with problems surrounding the problem to enable us to be included in any further decisions regarding fish habitat and conservation.

First Nations have a unique understanding for the connectivity of all elements of the ecosystem. We are aware that what is affecting the oceans will effect the in-land waterways and the dependent ecosystem. I speak here today representing all First Nations and request that the senate put forward a recommendation that First Nations and all stakeholders of the ocean environment be included in future decision making of fish habitat.

Although we welcome the participation of the Department of National Defence, to leave sole responsibility for resolution of the problem with this one group would exclude those who have the greatest dependency on the resource. The future of the Department of National Defence is not directly linked to the resolution of offshore munitions sites; our nation's is.

We feel that the following recommendations should be considered and endorsed by the senate. First, acknowledgement by the federal government and the Department of National Defence of the existence of all offshore munitions sites and the severity of the problems proposed by these sites. Second, commitment of significant long — term financial and scientific resources to address these sites. Third, a commitment by the Department of Fisheries and Oceans to assist expediently in resolving the introduction of invasive species responsible for fish habitat destruction. Fourth, the recognition that this is a global issue and that an international approach is required to ensure protection of fish habitat in Canadian waters. Finally, we ask for inclusion of First Nations and other stakeholders in the decision — making process.

Thank you on behalf of our nation.

The Chairman: Thank you. This has been an impressive presentation this evening.

Senator Phalen: The situation looks like a disaster waiting to happen. What would be the likely risk of fishermen disturbing these sites and are there any restrictions in these areas?

Ms. Arnold: It is just not the fisherman that could disturb the sites. With Nova Scotia signing one of the first off — shore natural gas agreements, one of the challenges that they have is related to environmental assessments. Some of the assessments have shown that some of the leasehold sites are in areas that there are dumping sites. It affects not just our fishermen, not just our way of life, but potential industry and other jobs to all sectors of Cape Breton.

Mr. Hanoski: I do not know that those areas have been restricted for use or if they appear on navigational charts as hazards, but munitions, unexploded chemical, high explosives have a tendency to travel. I worked on a job in Maryland at

et nous éduquer sur sa nature, de façon à participer aux décisions futures concernant la conservation de l'habitat.

Les Premières nations ont un sentiment très vif du lien qui existe entre tous les éléments de l'écosystème. Nous savons que ce qui affecte l'océan affectera les cours d'eau sur terre et l'écosystème qui en dépend. Je m'adresse à vous aujourd'hui au nom de toutes les Premières nations pour demander au Sénat de recommander que les Premières nations et toutes les parties prenantes à l'environnement océanique soient incluses dans les décisions futures concernant l'habitat halieutique.

Bien que nous soyons heureux de la participation du ministère de la Défense nationale, lui laisser la seule responsabilité de résoudre le problème exclurait tous ceux qui dépendent le plus de la ressource. L'avenir du ministère de la Défense nationale n'est pas directement relié à la résolution des problèmes des sites de munitions immergées, celui de notre nation l'est.

Nous demandons au Sénat d'examiner et d'endosser les recommandations qui suivent. Premièrement, que le gouvernement fédéral et le ministère de la Défense nationale reconnaissent l'existence de tous les sites de munitions immergées et la gravité des problèmes qu'ils posent. Deuxièmement, qu'ils s'engagent à consacrer des ressources financières et scientifiques importantes et à long terme pour résoudre ce problème. Troisièmement, que le ministère des Pêches et des Océans s'engage à contribuer sans retard à la résolution du problème résultant de l'introduction d'espèces invasives causant la destruction de l'habitat halieutique. Quatrièmement, que le gouvernement reconnaisse qu'il s'agit là d'un problème mondial qui appelle une démarche internationale pour assurer la protection de l'habitat halieutique dans les eaux canadiennes. Finalement, que les Premières nations et les autres parties prenantes participent au processus de décision.

Je vous remercie de votre attention, au nom de notre nation.

Le président: Merci. Nous venons d'entendre des témoignages très impressionnants.

Le sénateur Phalen: Je crois comprendre que nous faisons face à une catastrophe en puissance. Si ces sites étaient perturbés, quels seraient les risques pour les pêcheurs, et y a-t-il des restrictions à cet égard?

Mme Arnold: Ce ne sont pas seulement les pêcheurs qui perturbent les sites. La Nouvelle-Écosse ayant signé l'une des premières ententes d'exploitation de gaz naturel en haute mer, l'un de ses défis concerne les études environnementales. Certaines études ont déjà montré que certains des sites concédés sont dans des secteurs où il y a des sites de rejet. Cela n'affecte pas seulement nos pêcheurs, pas seulement notre mode de vie mais aussi l'activité industrielle et les emplois de tous les secteurs du Cap-Breton.

M. Hanoski: Je ne pense pas que des restrictions aient été imposées dans ces secteurs ni qu'ils soient délimités sur les cartes marines en indiquant les dangers, mais les munitions, les produits chimiques non explosés et les explosifs ont tendance à se déplacer.

Assateague Island. That dump site had conventional weapons. It was out to sea by a couple of miles and it ended up on the shore. A core of engineers did the clean up.

If you have a munitions dump site — and the contaminants can travel in all directions except up — you need to define the borders of where the contamination is. If your investigation indicates a potential hazard or that you need to progress to the next step, at that point you can implement engineering controls. You can make navigational recommendations to stay out of this area or regulate the area so there are no intrusive activities there until it is dealt with.

Senator Phalen: Is it possible to clean it up?

Mr. Hanoski: Anything is possible. They are going down deep these days. You would have to do it remotely. Water depth is the limiting factor. If it could be reached by divers, that would not be a problem. It could be reached with trudges and remote means.

Mr. Long: Sydney Byte is believed to be approximately five kilometres in diameter and in 60 metres in water. It is close to the surface. The deepest depth by divers is 440 metres for clearance of these munitions.

Senator Phalen: Where is the location of the mustard gas?

Mr. Long: In the archives, I saw a lot of information and maps that clearly identified sites off of Nova Scotia and other parts of Canada. My understanding is that the Department of National Defence is conducting an historical review to collect all of that information and build a basic database. The Department of National Defence has recognized some sites. They have said there are other sites but have not disclosed where they are. They believe they are too deep and no interference can take place in those areas.

Senator Phalen: What is the mustard gas contained in?

Mr. Long: Some of them were contained in drums, munitions. A historical review would have to be done and carried out in detail in Canada and in the United States, because material was dumped from Argentina, Newfoundland.

Senator Phalen: Is there a test to indicate how long corrosion would cause that drum to leak?

Mr. Long: A number of things that have been done. You have to look at the pH levels within the dump site. You have to do some scientific testing on each area.

Senator Phalen: Have some of the munitions been there since the Second World War?

Mr. Long: Yes, right up to the 70s. If you can imagine them degrading, there would be a difference from one year to the other, again depending on the pH.

Mr. Hanoski: I am involved in an effort right now on chemical warfare materials, CWM, rounds. We will be removing shipping plugs and figuring out ways to handle them. After we remove those plugs, we have to do air monitoring instantly to find out whether or not corrosion has caused a leakage inside the rounds.

J'ai travaillé au Maryland sur l'île Assateague. Il s'agit d'un site de rejet d'armes conventionnelles. Le site se trouvait quelques milles au large des côtes et il est revenu sur la côte. Un groupe d'ingénieurs l'a nettoyé.

Si vous avez un site de rejet de munitions — et les contaminants peuvent se déplacer dans toutes les directions, sauf vers le haut — il faut d'abord le délimiter. Si vous découvrez un danger éventuel, vous devez passer à l'étape suivante et instaurer des mesures de contrôle. Vous pouvez aussi diffuser des alertes à la navigation pour éviter le secteur, ou réglementer celui-ci de façon à ce qu'on n'y entreprenne aucune activité intrusive tant qu'il n'aura pas été nettoyé.

Le sénateur Phalen: Est-il possible de nettoyer un tel site?

M. Hanoski: Tout est possible. On peut travailler très en profondeur aujourd'hui. On peut faire cela par télécommande. Le facteur limitatif est la profondeur des eaux. Si le site peut être atteint par des plongeurs, il n'y a pas de problème. On peut aussi l'atteindre avec des trudgeons et par télécommande.

M. Long: On pense que Sydney Byte est un site d'environ cinq kilomètres de diamètre, à 60 mètres de profondeur. Il est près de la surface. Des plongeurs peuvent aller jusqu'à 440 mètres de fond pour nettoyer ces munitions.

Le sénateur Phalen: Où se trouve le gaz moutarde?

M. Long: J'ai trouvé dans les archives beaucoup d'informations et de cartes identifiant clairement des sites au large de la Nouvelle-Écosse et dans d'autres parties du Canada. Je crois comprendre que le ministère de la Défense nationale mène une étude historique pour recueillir toutes ces informations et bâtir une base de données. Il a déjà reconnu l'existence de certains sites. Il a dit aussi qu'il y en a d'autres mais il n'a pas divulgué leur emplacement. Il pense qu'ils sont trop profonds et qu'on ne peut pas les atteindre.

Le sénateur Phalen: Dans quoi se trouve le gaz moutarde?

M. Long: Dans des fûts et des munitions. Il faudrait faire une étude historique détaillée au Canada et aux États-Unis car ce matériel a été rejeté à partir d'Argentina, à Terre-Neuve.

Le sénateur Phalen: Existe-t-il un test indiquant au bout de combien de temps la corrosion produirait des fuites?

M. Long: On a fait plusieurs choses à ce sujet. Il faut étudier le degré d'acidité du site. Il faut faire des études scientifiques dans chaque secteur.

Le sénateur Phalen: Certaines de ces munitions se trouvent-elles là depuis la Deuxième Guerre mondiale?

M. Long: Oui, et on en a rejeté jusque dans les années 70. Si vous pouvez imaginer leur détérioration, il y aura une différence d'une année à l'autre, dépendant encore du degré d'acidité.

M. Hanoski: Je participe actuellement à un effort concernant des stocks chimiques. Nous allons retirer les bouchons d'expédition et voir ensuite ce que nous pouvons faire. Une fois que les bouchons sont retirés, il faut faire immédiatement des études atmosphériques pour voir si la corrosion a causé ou non

These are munitions that are sitting in dry storage, controlled magazines and they are leaking like sieves. If something is 60 metres in saltwater, you can imagine the corrosion and the pressure involved on the outer casings that would occur.

Senator Hubley: On a global perspective, have countries kept track of where these dumps are? Do you have an idea of where they are, or do you have to detect them in some other way? Do you have to wait until you have a problem?

What is the amount of research that is taking place with respect to these munitions sites that you know about? Is it done in Canada? Is it done in other parts of the world? What progress is being made from a scientific standpoint?

Ms. Mokos: In the United States I know that some of the data I gathered for the presentation was dated. It was in the archives from the Department of Defence, but it was very broad. For example, it identified what ship was passing through what particular area off the coast anywhere in the northern part of the United States and dumped "X" amount of containers and munitions into the ocean at a particular place. However, one has to keep in mind that the ship was cruising along and it has not been well documented.

We have a general idea of where these things were dumped years ago. That raises the question: If you throw a tree branch into the water and it sinks to the bottom of the ocean on Monday, is it still going to be at that spot on Friday? Although we have some documentation that is vague, do we know where they are at or where they have gone in that time frame? I would have to say that the answer is no.

Mr. Long: In 1996, the NATO Scientific and Environmental Affairs Division was looking at that with a group from Russia. There were a number of scientists from the United States, Russia, and some European countries worked together—that is where the year 2005 came up as a concern.

With respect to how much research is being done at this particular time, I do not think there are any developments from country to country. It seems as if the whole thing has dropped off the map.

Ms. Arnold: With respect to your question about the types of research being done in Canada, I hope that is one of the things we are here to talk about tonight; that it is our intention to ask for assistance and guidance on this issue because it is of concern.

We are seeing things in our newspapers that show diagrams of Nova Scotia and Cape Breton and locations where there are unexploded ordnances and piles of munitions. We are a group of people that rely on the ocean for our way of life. This is one of the things we would like to speak to.

One of things we would like to do is have access to Alion Technology, Ms. Mokos, Human Factors Applications (HFA), and various other stakeholders within Cape Breton. Perhaps we could look at putting a research program together to research and identify where everything is dumped. We could find out what is there, how much is dumped there, and report back to you with the information so that the government and stakeholders could make

des fuites à l'intérieur des munitions. Je parle ici de munitions qui se trouvent en entrepôt à sec, sous contrôle, et qui fuient comme des passoirs. Si ces munitions se trouvaient à 60 mètres de profondeur en eau salée, vous pouvez imaginer la corrosion qui s'est produite et la pression qui s'est exercée sur la douille.

Le sénateur Hubley: D'un point de vue mondial, quels pays assurent le suivi de ces sites? Savez-vous où ils se trouvent ou devez-vous essayer de les trouver vous-mêmes? Doit-on attendre qu'il y ait un problème pour savoir où ils se trouvent?

Fait-on des recherches au sujet des sites que vous connaissez? Au Canada? Dans d'autres pays? Quels progrès fait-on du point de vue scientifique?

Mme Mokos: Certaines des données que j'ai obtenues pour l'exposé provenaient des États-Unis. Elles se trouvaient dans les archives du Département de la défense, mais elles sont très générales. Par exemple, on indiquait quel navire était passé à combien de kilomètres au large d'une côte quelque part au nord des États-Unis et avait déversé un nombre X de conteneurs et de munitions dans l'océan. Il faut cependant savoir que le navire avançait et que ses activités n'ont pas été bien documentées.

Nous avons une idée générale des sites où ces munitions ont été déversées il y a des années. La question est souvent celle-ci: si vous jetez une branche d'arbre dans l'océan lundi et qu'elle coule, sera-t-elle au même endroit vendredi? Même si nous avons une certaine documentation assez vague sur ces sites, savons-nous exactement où ils se trouvent et où les munitions ont pu être transportées par les courants? La réponse est non.

M. Long: En 1996, la Division des affaires scientifiques et environnementales de l'OTAN examinait la question avec un groupe de Russie. Il y avait un certain nombre de scientifiques des États-Unis, de Russie et de plusieurs pays européens—c'est à ce moment-là qu'on a exprimé des inquiétudes pour 2005.

Quant à savoir quelles recherches sont effectuées à l'heure actuelle, je ne pense pas qu'il y en ait. J'ai l'impression qu'on ne s'intéresse plus au problème.

Mme Arnold: En ce qui concerne les recherches effectuées au Canada, j'espère que l'un des buts de cette séance est d'exprimer notre intention de demander de l'aide et des conseils.

Nous voyons dans les journaux des graphiques de la Nouvelle-Écosse et du Cap-Breton indiquant des endroits où il y a des munitions non explosées. Notre population dépend de l'océan pour sa survie. Nous aimerions donc parler de cette question.

Nous aimerions avoir accès à Alion Technology, madame Mokos, Human Factors Applications (HFA) et aux autres parties prenantes du Cap-Breton. Peut-être pourrions-nous envisager de mettre sur pied un programme de recherche ensemble. Nous pourrions ainsi identifier les sites, savoir combien de munitions s'y trouvent et vous faire rapport des informations, afin que le gouvernement et les parties prenantes puissent faire des

recommendations from the research. We could move from a position of fear-mongering and to a position of knowledge. That is one of the solutions that we are looking at, too, in coming to speak with you tonight.

Senator Hubley: You have established that by 2005 there is going to be some critical, environmental problem arising from these sites. Do you have any evidence now that this is happening? Do you have any area where you know that fish stocks have declined because of these munitions sites or that there has been some drastic impact on the environment in those areas? Can you monitor that now? Is anybody monitoring these sites?

Ms. Mokos: 2005 is an estimate. We have a general knowledge as to where the dump sites are, however, things change and there are many factors involved. Some of the things that have been pointed out in the literature include unexplained blisters on different types of fish that fisherman are noticing over time.

Has there been a study on certain types of fish that have a direct correlation with dump sites? The answer is no. There have been some general studies such as the one by Mitretek Systems in the Adriatic Sea area. They reported that it is very difficult to correlate those two things together because there is not a good history of what is there. They did some research into the background of where these dump sites were around the Adriatic Sea, but never had an opportunity to go in with instrumentation and find out whether there are and what the conditions are.

Although this may seem like a scary, risky matter right now, a phase-one approach to evaluate the area and assess the risk that is associated with the areas may indicate that there is not much risk at all and there is no need to worry about the fish stock.

However, we would not know that until they found out where the chemical sites were.

Senator Cook: There are nights when I sit here and despair that there are no fish to eat. Tonight I am wondering if there were a fish to eat would it be fit.

Notwithstanding ocean tide and drift, what governmental body is responsible for dumping? Do you require a permit to dump?

Mr. Long: My understanding is that the dumping was conducted by the Department of National Defence. There has been no dumping since the mid 70s.

Senator Cook: Is there a way to track that through the system and access that data?

Mr. Long: Yes, there is. Through historical data from the National Defence, the archives and other sources as well.

Senator Cook: I grew up on the southwest coast of Newfoundland not far from Argentia. There were horror stories of what the Americans left behind. The theory is that they dumped nuclear into the bay. For a period of time, the fishermen

recommendations. Nous pourrions passer d'une situation qui suscite la crainte à une situation où l'on acquiert des connaissances. Voilà l'une des solutions que nous souhaitons obtenir en venant vous parler ce soir.

Le sénateur Hubley: Vous avez dit qu'il y aura un gros problème environnemental en 2005 à cause de ces sites. Avez-vous des preuves quelconques qui le confirment? Connaissez-vous des secteurs quelconques où les stocks de poissons ont diminué à cause de ces sites de munitions ou savez-vous que ceux-ci ont une incidence brutale sur l'environnement? Êtes-vous en mesure de surveiller cela maintenant? Quelqu'un surveille-t-il ces sites?

Mme Mokos: L'an 2005 est une estimation. Nous avons une idée générale de l'emplacement des sites mais les choses changent et il y a beaucoup de facteurs à prendre en compte. Certains des éléments mentionnés dans la littérature concernent des cloques inexplicables sur différents types de poissons pris par les pêcheurs.

A-t-on fait une étude sur certains types de poissons qui établisse une corrélation directe avec les sites de rejet? La réponse est non. Il y a eu certaines études générales, comme celle de Mitretek Systems dans l'Adriatique. Les auteurs ont conclu qu'il est très difficile d'établir une corrélation entre les deux choses car on ne possède pas de bonnes données historiques. Ils ont fait certaines recherches pour savoir où se trouvent ces sites de rejet dans l'Adriatique mais ils n'ont jamais eu la possibilité de se rendre sur place avec des instruments pour faire exactement le point de la situation.

Bien que le problème semble actuellement grave et effrayant, une première étape pourrait être d'évaluer son ampleur, ainsi que le risque associé aux divers secteurs, ce qui indiquerait peut-être qu'il n'y a en fait pas de grand risque et que l'on n'a pas à s'inquiéter au sujet des stocks de poissons.

Toutefois, nous ne le saurons pas avant d'avoir trouvé les sites de produits chimiques.

Le sénateur Cook: Il y a des soirs où je désespère parce qu'il n'y a pas de poisson à manger. Ce soir, je me dis que, même s'il y en avait, il serait peut-être impropre à la consommation.

Nonobstant les marées et les courants océaniques, quel est l'organisme gouvernemental qui est responsable des rejets? Doit-on obtenir un permis pour rejeter des munitions?

M. Long: Je crois comprendre que c'est le ministère de la Défense nationale qui a rejeté des munitions. Il n'y a plus de rejet depuis le milieu des années 70.

Le sénateur Cook: Y a-t-il un moyen quelconque de trouver des données à ce sujet?

M. Long: Oui, il y en a. On peut consulter les données historiques de la Défense nationale, les archives et d'autres sources aussi.

Le sénateur Cook: Je suis née sur la côte sud-ouest de Terre-Neuve, pas loin d'Argentia. Il y a eu des histoires d'horreur sur ce que les Américains ont laissé en partant. On dit même qu'ils auraient rejeté des déchets nucléaires dans la baie. Pendant un

were catching blue lobster, fluorescent lobster and so forth. I would suggest that the Department of Foreign Affairs be involved in this.

Mr. Long: If you want to bring it to the international level then perhaps foreign affairs would have to be involved.

Senator Cook: Was it not the Americans who dumped waste into Placentia Bay with their naval station in Argentina?

Mr. Long: My understanding is they went out past the 12-mile limit into international waters.

Senator Cook: Now it is in the 200-mile limit?

Mr. Long: Yes, that is correct.

Senator Cook: If my memory serves me correctly, it seems that the American government left and the Canadian government tried to do something about it. Is that correct?

Ms. Arnold: If you recall the clean up at the DEW Line sites across the Canadian Arctic. I spent ten years up there and travelled the DEW Line sites and worked with the Canadian and American military to make sure the soil was cleaned up. There was an incredible amount of chemical waste buried in the soils, underneath the tundra and in ice that I have seen excavated and taken out by barge and helicopter.

It was interesting that the scientists in the Canadian Arctic were able to relate some of the leakage of those items to some of the challenges that were experienced in the marine mammals and the life. That was a challenge for health concerns because the Inuit culture consumed the food of the land. Therefore when we know what was hidden and found up in the Arctic, we can only imagine the things that were dumped into a limitless ocean that need to be identified.

Senator Cook: The Bedford Institute of Oceanography, BIO, is doing a lot of mapping of the ocean floor. They brought some thing out of the mouth of the Bras d'Or Lakes. They were dredging there last year. Do you have any details with respect to that?

Ms. Arnold: They were working with us. BIO is one of our partners in the green crab study that we talked about. In the Bras d'Or Lakes, they were working with the Unama'ki Institute of Natural Resources to do sampling of roe and of crustaceans because of the MSX problems with the oysters. They were trying to determine a lot of different things, and are still in the process of doing a lot of testing. They are working with St. Francis Xavier University in Antigonish, to further some of the testing.

Senator Cook: It seems to me that the first order of business would be to find out where those sites are and to make a determination how to access them.

Ms. Arnold: Exactly.

Senator Cook: I guess we are lucky that a dragger has not disrupted one of those sites — or maybe they have?

certain temps, les pêcheurs prenaient des homards bleus, des homards fluorescents, etc. Je pense que le ministère des Affaires étrangères devrait mettre son nez là-dedans.

M. Long: Si vous voulez aborder le problème à l'échelle internationale, les Affaires étrangères devraient peut-être intervenir.

Le sénateur Cook: Est-ce que ce ne sont pas les Américains qui ont rejeté des déchets dans la baie de Placentia, à partir de leur base navale d'Argentine?

M. Long: Je crois comprendre qu'ils soient allés au-delà de la limite de 12 milles, dans les eaux internationales.

Le sénateur Cook: Mais c'est maintenant une limite de 200 milles?

M. Long: C'est exact.

Le sénateur Cook: Si je me souviens bien, il me semble que le gouvernement américain est parti et que le gouvernement canadien a essayé de faire quelque chose, n'est-ce pas?

Mme Arnold: Souvenez-vous du nettoyage des sites du réseau d'alerte avancé, dans l'Arctique canadien. J'ai passé 10 ans là-bas et j'ai visité les sites, en travaillant avec des militaires canadiens et américains pour assurer l'épuration des sols. Il y avait des quantités incroyables de déchets chimiques enterrés dans le sol, sous la toundra et dans les glaces, qui ont été extraits et emportés par barge et par hélicoptère.

Il est intéressant que les scientifiques de l'Arctique canadien aient pu relier certaines des fuites qu'ils ont constatées à certains des problèmes que l'on a enregistrés pour les mammifères marins. C'était un défi sur le plan de la santé car les Inuits consommaient les produits locaux. Considérant ce que nous savons qui a été caché et découvert dans l'Arctique, on peut imaginer ce qui a été rejeté dans l'infini des océans.

Le sénateur Cook: L'Institut d'océanographie Bedford, le BIO, fait beaucoup de travaux de cartographie du plancher océanique. On a ressorti quelque chose de l'embouchure des lacs Bras d'Or. Il y a eu du dragage l'an dernier. Avez-vous des détails à ce sujet?

Mme Arnold: L'Institut travaillait alors avec nous. C'est l'un de nos partenaires dans l'étude du crabe vert dont nous parlions. Dans les lacs Bras d'Or, il a travaillé avec l'Institut Unama'ki des ressources naturelles pour faire des échantillonnages d'oeufs de poisson et de crustacés à cause des problèmes de MSX avec les huîtres. On essaie de déterminer beaucoup de choses différentes et les études continuent. L'Institut travaille avec l'Université Saint-François-Xavier d'Antigonish.

Le sénateur Cook: Il me semble que la première chose devrait être de localiser ces sites et de voir s'ils sont accessibles.

Mme Arnold: Exactement.

Le sénateur Cook: Je suppose qu'on a de la chance qu'aucun chalutier n'ait encore perturbé un site — ou c'est peut-être déjà arrivé?

Ms. Arnold: Or an off-shore oil and gas footprint that wants to do a seismic activity to test a drilling site has not to set one it off. We are lucky about that, too.

Senator Cook: Can anyone go out there, pick up a map and say we will not go into this quadrant because there is a risk; we will go into this one?

Mr. Long: We know where some of the sites are. We know that the one in Sydney, which is in shallow waters, is scheduled for seismic in the next few months.

Senator Cook: There is work being done on identifying these sites?

The Chairman: Is that the one at Sydney Byte?

Mr. Long: Yes.

Senator Cook: Having found them, is there any way to know what material went down there at what time?

Mr. Long: We can find a lot of that information through the archives. We can find out if fuses were separated, how they were packed, if they were in crates and a lot of other additional information that will provide indicators on the condition of the munitions and where they might be now. Some of the munitions have been known not to sink right away and drift along with currents and tides.

Senator Cook: Is there work being done now or are you advocating that this work should begin?

Mr. Long: There is work being done now. The Department of National Defence is conducting a historical review. We feel it should include more stakeholders and it should be a cooperative approach, especially when you consider that the Department of National Defence created the pollution. Right now they have budgetary control and restrictions, and they have to determine just how much will be cleaned up based on budgets.

This issue is large enough that I believe it is going to involve a lot more stakeholders to address it adequately.

Senator Cook: Do we have any evidence-based information that those sites are impacting on habitat?

Mr. Long: We are saying that we believe a lot of things are taking place, but we do not have that scientific information. We are advocating that we go out and get that information.

Senator Cook: You mentioned the DEW Line, did you do any work along the Labrador Coast, where the LORAN stations were, because I have heard that was the most polluted of all.

Ms. Arnold: Yes, it was one of the most polluted. Unfortunately, when I went over to Labrador it was not one of the sites at which I worked. I was focused on the sites in the Northwest Territories and Nunavut.

Senator Cook: You were not in the Saglek or anywhere along there?

Mme Arnold: Ou qu'il n'y ait encore eu aucune explosion dans un projet d'activité sismique pour tester un site de forage dans un secteur de pétrole et de gaz naturel. On a de la chance à cet égard.

Le sénateur Cook: Quelqu'un pourrait-il aller sur place avec une carte et dire que personne ne doit entrer dans tel ou tel secteur parce qu'il y a un risque?

M. Long: Nous savons où se trouvent certains des sites. Nous connaissons celui de Sydney, qui est en eau peu profonde, où des études sismiques sont prévues dans les prochains mois.

Le sénateur Cook: Est-ce qu'on s'efforce d'identifier ces sites?

Le président: Est-ce celui de Sydney Byte?

M. Long: Oui.

Le sénateur Cook: Une fois qu'on l'a trouvé, y a-t-il moyen de savoir ce qu'on y a rejeté?

M. Long: On peut trouver beaucoup d'informations dans les archives. On peut savoir si les munitions ont été désamorcées, comment elles ont été emballées, si elles se trouvaient dans des caisses, ainsi que beaucoup d'autres informations qui peuvent nous donner une idée de leur état actuel et de l'emplacement où elles pourraient se trouver. On sait que certaines munitions n'ont pas coulé immédiatement et ont dérivé avec le courant.

Le sénateur Cook: Est-ce qu'on fait des études à ce sujet maintenant ou recommandez-vous qu'on commence à en faire?

M. Long: Il y en a qui ont déjà commencé. Le ministère de la Défense nationale fait une étude historique. Nous pensons que le projet devrait inclure plus de parties prenantes et que le travail devrait se faire en coopération, d'autant plus que c'est le ministère de la Défense nationale qui est à l'origine de la pollution. À l'heure actuelle, il y a des restrictions budgétaires et le ministère devra décider dans quelle mesure il peut mener des travaux d'épuration, considérant ses budgets.

Le problème est suffisamment grave, à mon avis, pour qu'on y fasse participer beaucoup plus de parties prenantes, afin de faire un travail adéquat.

Le sénateur Cook: Avez-vous des preuves concrètes que ces sites ont une incidence sur l'habitat?

M. Long: Non, nous n'avons pas d'informations scientifiques. Nous disons que nous croyons qu'il y a des effets, et c'est pourquoi nous recommandons de faire des études, afin d'obtenir ces informations.

Le sénateur Cook: Vous parliez du réseau d'alerte avancé. Avez-vous travaillé le long de la côte du Labrador, où il y avait les stations LORAN, car j'ai entendu dire que c'était la région la plus polluée de toutes?

Mme Arnold: En effet, c'était l'une des plus polluées. Hélas, quand je suis allée au Labrador, ce n'était pas l'un des sites où j'ai travaillé. J'ai travaillé sur les sites des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut.

Le sénateur Cook: Vous n'étiez pas à Saglek ni dans la région?

Ms. Arnold: No.

Senator Watt: Welcome. I had some experience dealing with an area you just highlighted, the DEW Line. When I was a teenager, I worked for the Federal Electric Corporation for the United States Air Force. I know all the 13 burial sites of those contaminants in the DEW Line, because one of my responsibilities at that time was to get up when everybody was sleeping — three o'clock in the morning — fire up the tractor and bury all of those contaminants.

I always thought they would surface at some point, and they have. No one knew how the containments affected human beings. I began some research, using the senate money, to find out exactly what is the cost of all those people dying with no clear indication of what they are dying from.

We did a study to describe where those burial sites are, because I know them personally. Sure enough, the communities closest to those sites were the most affected. Their people were dying from cancer, from stomach problems — all kinds of things. That information still has not been brought to the forefront. I have a thick text that of information for which I hope to find a home one day.

Is dumping still going on today, or are you only worried about accumulated effect right now?

Mr. Long: I have no knowledge that it is going on today. We are worried about the accumulated effect.

Senator Watt: This is criminal. You are putting toxins into food sources. The food that is consumed by humans will have an accumulated effect. It can eventually kill people. It is happening to the people in the high Arctic near the DEW Line burial sites.

Is there a way to find a home for these contaminants? Can we put pressure on the government that this should not be dealt with lightly? It must be rectified immediately.

Ms. Arnold: It is amazing to meet somebody who had to participate in the things you talked about. I thank you for sharing your story.

It is important to gather knowledge. We need research and assistance to build databases, conduct research, access archives, correlate the information on the dumping sites, and identify what, where, when, and how long to put into one report. You could incorporate the information that you mentioned as well, because you have identified the sites, you could access the regional health information from the database standpoint.

The ability to do that from a position of knowledge — and having the knowledge that each of you have asked for — and put it all together would allow you to make more informed decisions and allow us to chart out a course of action.

There is a multitude of stakeholders, and I think the opportunity and the timing is upon us to be able to research these opportunities.

Mme Arnold: Non.

Le sénateur Watt: Je vous souhaite la bienvenue. J'ai une certaine expérience de la région dont vous venez de parler, le du réseau d'alerte avancé. Quand j'étais adolescent, je travaillais pour la Federal Electric Corporation, de l'Armée de l'air des États-Unis. Je connais les 13 sites où ont été enterrés tous ces contaminants du réseau d'alerte avancé car l'une de mes tâches à l'époque était de me lever quand tout le monde dormait — à trois heures du matin — pour monter sur le tracteur et aller enterrer tous ces contaminants.

J'ai toujours pensé qu'ils réapparaîtraient un jour ou l'autre et c'est arrivé. Personne ne savait comment les contaminants pouvaient affecter les êtres humains. J'ai commencé à faire certaines recherches, en utilisant l'argent du Sénat, pour essayer de connaître le coût exact de tous ces gens qui sont morts sans qu'on sache vraiment de quoi.

Nous avons fait une étude pour décrire ces sites d'enfouissement, car je les connais personnellement. Évidemment, ce sont les communautés les plus proches qui ont été les plus touchées. Leurs habitants mouraient du cancer, de problèmes d'estomac — de toutes sortes de choses. Cette information n'a toujours pas été mise en lumière. J'ai un dossier épais à ce sujet que j'espère pouvoir confier un jour à quelqu'un.

Est-ce que le rejet continue aujourd'hui ou êtes-vous seulement inquiets de l'effet cumulatif jusqu'à présent?

M. Long: Je n'ai aucune idée de ce qui se fait aujourd'hui. Nous sommes préoccupés par l'effet cumulé.

Le sénateur Watt: C'est criminel. On met des toxines dans les sources d'alimentation. Les aliments que consomment les êtres humains auront cet effet cumulé. Ça peut tuer des gens. C'est déjà ce qui arrive à des gens de l'Arctique, près des sites d'enfouissement du réseau d'alerte avancé.

Y a-t-il moyen de trouver une tombe pour ces contaminants? Peut-on exercer des pressions sur le gouvernement pour qu'il ne prenne pas ça à la légère? Il faut corriger ça immédiatement.

Mme Arnold: Je suis abasourdie de rencontrer quelqu'un qui a participé aux activités que vous venez d'exposer. Je vous remercie de nous en parler.

Il est important d'acquérir des connaissances. Il faut faire des recherches et nous avons besoin d'aide pour construire des bases de données, faire des recherches, étudier des archives, corréler les informations des sites de rejet et produire toutes les informations pertinentes dans un rapport. On pourrait y inclure aussi les informations que vous venez de nous donner, étant donné que vous avez identifié les sites et que vous pourriez avoir accès aux bases de données régionales sur la santé.

La possibilité d'agir à partir de connaissances concrètes — et d'obtenir les connaissances que vous souhaitez tous — vous permettrait de prendre des décisions plus éclairées et nous permettrait à nous de tracer un plan d'action.

Il y a une multitude de parties prenantes, et je pense que le moment est venu de les identifier.

Senator Watt: Do you know how long it would take to collect all of this information so that action could be taken?

Mr. Long: The ability to collect information relates to the amount of resources available to put at it. There have been some statements that it is going to be three to seven years to collect this information. I do not think it will take that long.

If you put together a small team and started hitting all the areas — the archives, different source information including mapping and so forth — then you would be able to put something together in about 6 to 12 months. It all comes down to resources and funding.

Ms. Mokos: One of the later stages in a full-blown investigation would be to determine if there is contamination in various areas. First, we need to identify where these areas are. Second, we must determine what the risk is: Are they leaking? Is there contamination in the surrounding area? Look at whether the marine life has increased or decreased over time, mutations, and health effects and people on the coast and so on.

However, instead of going in as a chemistry project, one could probably take another turn and try to do some simulation or modelling instead of jumping in and pulling samples, which could become very costly. There are many models and simulations as the ones I showed you with plumes in air and in water, which might be able to help us determine which sites we should focus on. Is there an increased risk on one or the other? Most of those models are in place already. It is just a matter of gathering the data and compiling it.

Senator Watt: You have mentioned the departments of health, environment, and fisheries and oceans. What other departments have to be involved? Do you have a list?

Mr. Long: I will put the slide showing our proposed working group back up. You can see that the others include the Department of National Defence and the First Nations. The Department of Natural Resources, for example, would be responsible for wetlands. Many wetlands across the country are polluted with unexploded ordnances and munitions.

It is important to involve all these stakeholders to develop synergies and to ensure that information is not lost between external agencies. When you start the process, all the stakeholders have to come together and look at how it is going to unfold and to ensure that all interests are looked after.

Senator Watt: Why was the Health Department excluded from the list?

Mr. Long: This list is only a sample of some of the agencies we should look at. There are probably more stakeholders that should be considered.

Senator Watt: Will you provide the committee with a full list of the stakeholders at some point?

Mr. Long: We would be prepared to do that.

Le sénateur Watt: Savez-vous combien de temps il faudra pour recueillir toutes ces informations, avant de passer à l'action?

M. Long: La possibilité de recueillir des informations dépendra des ressources dont nous disposerons. J'ai déjà entendu dire qu'il faudra de trois à sept ans pour recueillir les informations. Je ne pense pas que ça prendra aussi longtemps.

Si on met sur pied une petite équipe et qu'on s'y met sérieusement — en étudiant les archives, les différentes sources d'information, les cartes, et cetera — on devrait être en mesure de produire quelque chose d'ici six à 12 mois. Tout dépendra des ressources et des fonds.

Mme Mokos: L'une des dernières étapes consistera à mener une enquête extrêmement détaillée pour savoir s'il y a de la contamination dans les différents secteurs. Avant cela, il faudra identifier ces secteurs. Ensuite, il faudra mesurer le risque: y a-t-il des fuites? y a-t-il de la contamination dans le secteur? On devra étudier si la vie marine a augmenté ou diminué au cours des années, s'il y a eu des mutations et s'il y a eu des effets sur la santé des populations côtières.

Toutefois, au lieu d'en faire un projet de chimie, on pourrait probablement s'orienter différemment et tenter de faire une simulation ou de la modélisation au lieu d'aller prélever des échantillons, ce qui pourrait coûter très cher. Il existe beaucoup de modèles et de simulations comme celles que je vous ai montrées, avec les panaches dans l'air et dans l'eau, qui pourraient nous aider à choisir les sites sur lesquels nous devrions nous concentrer. Y a-t-il un risque accru ici plutôt que là? La plupart des modèles existent déjà. Il s'agit simplement de réunir les données et de les trier.

Le sénateur Watt: Vous avez parlé des ministères de la Santé, de l'Environnement et des Pêches et Océans. Y en a-t-il d'autres qui devraient intervenir? Avez-vous une liste?

M. Long: Je vais vous montrer à nouveau la diapositive indiquant le groupe de travail que nous proposons. Vous pouvez voir qu'il y a aussi le ministère de la Défense nationale et les Premières nations. Le ministère des Ressources naturelles se chargerait des terres humides, par exemple. Il y a dans le pays beaucoup de terres humides qui sont polluées par des munitions non explosées.

Il est important de faire participer toutes ces parties prenantes de façon à développer des synergies et à s'assurer qu'on ne perd pas d'informations d'un organisme à un autre. Quand on aura lancé le processus, toutes les parties prenantes se réuniront et dresseront un plan ensemble pour veiller à ce que tous les intérêts soient pris en compte.

Le sénateur Watt: Pourquoi le ministère de la Santé n'est-il pas sur la liste?

M. Long: Cette liste n'est qu'un exemple de certains des organismes à envisager. Il y a probablement d'autres parties prenantes à ajouter à la liste.

Le sénateur Watt: Allez-vous donner au comité une liste complète des parties prenantes, à un moment donné?

M. Long: Nous sommes tout à fait prêts à le faire.

Senator Adams: Thank you for coming. I am from Nunavut. I saw the DEW Line the first time I got a job from the Government of Canada. After a year, I ended up in Churchill, Manitoba on the main DEW Line site. I will never forget that. It did not stop for 24 hours a day. The American Air Force was flying equipment up there.

Last year, Senator Comeau and I went from Resolute up to Coppermine, which took five days. In Coppermine, we met a lot of scientists from other countries. There were not too many Canadians, but most of them from Europe and the United States.

Right now, we are concerned about contamination of our country food up North — especially the sea mammals. I do not know exactly which way the current goes — mostly from Europe to Canada, I think. Do you have any other idea as to how the contaminants are getting into the water in the Arctic?

Ms. Arnold: When we were looking at some of the issues to do with Nunavut, it appeared that they had done many studies on the air quality and the air flow. They did not talk much about the water flow. There were all those pollutants that were coming up from the Eastern Seaboard that were found in the seals and other traditional food sources.

They kept finding a lot of those things were apparent in all the waterfowl life that was coming up there. That raised concerns regarding the ingestion of those animals as country food to the people and they started to track the health concerns in relation to that. The sea mammals were the bottom feeders and they were being affected in the whole food chain. However, I know most of the research done in Nunavut did centre on the air flow and the sea mammals.

Ms. Mokos: It is not in my area of expertise. However, Mitretek Systems report, which is where diagram I showed you earlier came from, there have been studies that have correlated pollution and water flow and things of that sort, especially around that area. If the research was done it can easily be found in the literature.

I have some citations from that report that indicate there have been some studies. To pull out the correlations that we are looking for, we may have to tie some of those studies together and look at all the data at one time. If it is in the literature, it is very easily pulled out.

Senator Adams: Have you heard any information regarding Bill C-10 that we passed about a year ago, with respect to protecting the environment?

Mr. Long: No, I have not.

Senator Adams: The scientists that Senator Comeau and I met last summer were studying permanent ice to see how many contaminants might be held there. I do not know when we will see the results of that study.

Le sénateur Adams: Merci d'être venus. Je viens du Nunavut. J'ai vu le réseau d'alerte avancé la première fois que j'ai obtenu un emploi du gouvernement canadien. Au bout d'un an, je me suis retrouvé à Churchill, au Manitoba, sur le principal site du réseau d'alerte avancé. Je ne l'oublierai jamais. Ça n'arrêtait pas, 24 heures par jour. L'Armée de l'air des États-Unis amenait constamment du matériel.

L'an dernier, le sénateur Comeau et moi-même sommes allés de Resolute à Coppermine, ce qui nous a pris cinq jours. À Coppermine, nous avons rencontré beaucoup de scientifiques d'autres pays. Il n'y avait pas trop de Canadiens, la plupart venaient d'Europe et des États-Unis.

Ce qui nous inquiète actuellement, c'est la contamination des sources d'alimentation du Nord — notamment les mammifères marins. Je ne sais pas exactement comment circule le courant — essentiellement d'Europe vers le Canada, je suppose. Avez-vous une idée de la manière dont les contaminants arrivent dans les eaux de l'Arctique?

Mme Arnold: Quand nous avons étudié certains des problèmes du Nunavut, il nous a semblé qu'on avait déjà effectué beaucoup d'études sur la qualité de l'air et sur les flux atmosphériques. Par contre, on ne parlait pas beaucoup des courants maritimes. Il y avait beaucoup de polluants qui provenaient de la côte Est et qu'on retrouvait dans les phoques et dans d'autres sources d'alimentation traditionnelles.

On constatait que beaucoup de ces choses avaient affecté le gibier d'eau. Cela a suscité des inquiétudes au sujet de la consommation de ces animaux par les populations locales et on a donc commencé à faire des études de suivi de la santé. Les mammifères marins se nourrissent en profondeur et sont affectés par toute la chaîne alimentaire. Toutefois, je sais que la plupart des recherches exécutées au Nunavut portaient sur les flux atmosphériques et sur les mammifères marins.

Mme Mokos: Ce n'est pas ma spécialité. Toutefois, le rapport de Mitretek Systems, dont je vous ai montré un diagramme, parle d'études ayant établi une corrélation entre la pollution, les flux maritimes et des choses de ce genre, surtout dans ce secteur. Si on faisait des recherches, on pourrait facilement trouver les rapports pertinents.

J'ai quelques citations de ce rapport qui indiquent qu'il y a eu certaines études. Pour établir des corrélations, il faudrait relier ces études et examiner toutes les données en même temps. Si des rapports existent, ils devraient être faciles à trouver.

Le sénateur Adams: Avez-vous entendu parler du projet de loi C-10 que nous avons adopté il y a un an sur la protection de l'environnement?

M. Long: Non.

Le sénateur Adams: Les scientifiques que j'ai rencontrés l'été dernier avec le sénateur Comeau étudiaient le pergélisol pour voir s'il contient des contaminants. Je ne sais pas quand nous verrons les résultats de cette étude.

Senator Watt mentioned the burial sites near the DEW Line. I heard that DND will be monitoring these sites for 20 or 30 years to see if anything is leaking out. Is it safe where they are covering up this material?

Ms. Arnold: Are you talking about the pits in Cambridge Bay?

Senator Adams: No, I was in Pelly Bay last summer.

Ms. Arnold: Unfortunately, I have not heard anything further. I have been in Nova Scotia for the past year and a half so my knowledge in reference to that is dated.

Up until they were mediating Cambridge Bay and they were doing some work in Resolute and Tuktoyaktuk, there was a multitude of different issues and it got confusing to try to follow what was being done. Our task was to ensure they followed their timeline in their contract work.

Senator Mahovlich: You mentioned the Adriatic Sea as a large munitions dump, but you never mentioned Russia.

Last year, I attended the Arctic conference in Tromsø, Norway. They talked about the big dump in Novosibirsk, Russia. They have given the Russians millions of dollars to clean it up.

Do you know anything about it? Are they relating some of their experiences with respect to munitions dumping? They probably have atomic subs that they have sunk in there. Do we have any information about that?

Ms. Mokos: We have a contract to assist the Russians as part of the Chemical Weapons Convention; however it is not an ocean dump, it is a land dump. They have stockpiles of various munitions in which they are taking chemical means to destroy. We have been tasked to go in and help.

The United States has many sites that have to be decreased of the chemical weapon or chemical munitions by approximately 2007.

Senator Mahovlich: You are talking about land sites, correct?

Ms. Mokos: These are land sites, correct. Our stockpiles have to be eliminated by 2007 as part of the Chemical Weapons Convention. We are assisting Russia. My experience is in aiding the Russians in their land demilitarization.

Mr. Long: In respect of the size of the dump in Russia, NATO scientists have said that three times the existing arsenal from the United States and Russia has already been dumped in the oceans of the world.

Senator Mahovlich: No wonder there is no cod in the oceans.

Mr. Long: Senator, in response to your earlier question, you can only make an assumption there.

The Chairman: I have a press clipping from last November 27, 2002. The beginning of the clipping says, "Some 270,000 tonnes of hazardous World War II chemical weapons dumped in the Baltic Sea could cause a 'maritime Chernobyl'..." This information was relayed by a senior Russian official, human rights ombudsman

Le sénateur Watt a parlé des sites d'enfouissement du réseau d'alerte avancé. J'ai entendu dire que le MDN surveillera ces sites pendant 20 à 30 ans pour voir s'il y a des fuites quelconques. Pouvons-nous avoir confiance qu'ils ne dissimuleront pas ces informations?

Mme Arnold: Parlez-vous des puits de Cambridge Bay?

Le sénateur Adams: Non, j'étais à Pelly Bay l'été dernier.

Mme Arnold: Malheureusement, je n'ai rien entendu là-dessus depuis. Je suis en Nouvelle-Écosse depuis un an et demi et mes connaissances à ce sujet sont donc un peu dépassées.

Quand il y a eu de la médiation à Cambridge Bay et que l'on a effectué certains travaux à Resolute et à Tuktoyaktuk, on a constaté qu'il y avait une multitude de problèmes différents et il est devenu très difficile de suivre tout de très près. Notre tâche était de veiller au respect de l'échéancier prévu.

Le sénateur Mahovlich: Vous avez dit que l'Adriatique est une grande fosse à munitions mais vous n'avez pas parlé de la Russie.

L'an dernier, je suis allé à la conférence de l'Arctique, à Tromsø, en Norvège. On y a parlé d'un gros site de rejet à Novosibirsk, en Russie. On a donné des millions de dollars aux Russes pour le nettoyer.

Êtes-vous au courant? Est-ce que les Russes communiquent leur expérience avec les sites de munitions? Ils ont probablement des sous-marins atomiques qu'ils ont coulés là-bas. Avons-nous des informations là-dessus?

Mme Mokos: Nous avons un contrat pour aider les Russes dans le cadre de la Convention sur les armes chimiques. Toutefois, il ne s'agit pas d'un site océanique mais d'un site terrestre. Ils ont des stocks de munitions diverses qu'ils essaient de détruire par des moyens chimiques. On nous a demandé d'aller les aider.

Les États-Unis ont de nombreux sites qui doivent être débarrassés d'armes ou de munitions chimiques d'ici à 2007 environ.

Le sénateur Mahovlich: Vous parlez de sites terrestres?

Mme Mokos: Oui, de sites terrestres. Nos stocks doivent être éliminés d'ici à 2007 dans le cadre de la Convention sur les armes chimiques. Nous aidons la Russie. Mon expérience a consisté à aider les Russes dans leur démilitarisation terrestre.

M. Long: En ce qui concerne la taille du site en Russie, les scientifiques de l'OTAN ont dit que l'on a rejeté dans les océans du monde trois fois l'arsenal existant des États-Unis et de la Russie.

Le sénateur Mahovlich: Pas étonnant qu'on ne trouve plus de morue!

M. Long: En réponse à votre question précédente, sénateur, je dois dire qu'on ne peut que faire des hypothèses.

Le président: J'ai une coupure de presse du 27 novembre 2002 qui dit que Quelque 270 000 tonnes d'armes chimiques dangereuses de la Deuxième Guerre mondiale jetées dans la mer Baltique pourraient causer un "Tchernobyl maritime" [...] Cette information était relayée par Oleg Mironov, un haut

Oleg Mironov. It also says, "Russian scientists have previously warned that a deep sea dump of Nazi chemical weapons threatened to pollute the North Sea and the Baltic." The article goes on to say that, "The question ought to be studied by the United Nations, the Council of Europe and NATO."

It falls in with what was Mr. Long said, that this should be brought to the attention of the United Nations. It is more than just a single-nation problem; it is an international problem.

Mr. Long: You are correct in that assertion. This issue is too big for one country to look at. Maybe this is an opportune time for Canada to talk to the United Nations through the Department of Foreign Affairs and perhaps host an international conference on these dump sites.

In order to reduce the effect, it is going to have to a collective effort, not only within Canadian but also throughout the world with all the stakeholders.

The Chairman: I have an article from the *Hamilton Spectator* dated June 3, 2003, that says:

300,000 tonnes of weapons confiscated by the allies were dumped between 1945 and 1947. The toxic stockpiles include approximately 65,000 tonnes of mustard gas, nerve agent sarin and the notorious death camp gas, Zyclon B.

In this report, they mention that occasionally they would place these chemicals or ordnances in a vessel, thinking that it would be better to dump the whole boat together. This is actually worse because if anything happens to release or detonate the ordnances, all of it would be released at the same time.

I would assume that in the case of a vessel containing this kind of ordnance, we should try to lift or remove it or control it somehow. However, what about ordnances and munitions that are lying on the ocean floor. It does not seem practical to remove it. I assume that you are proposing that we identify those areas and chart these areas and create "no-trawl" zones so that fisherman will know where they are and hope for the best that once they are released it will not get into the food chain. Am I reading this correctly?

Mr. Hanoski: I would suggest a sampling protocol over some time to ensure that there is no leak or an event. Yes, you are correct.

The Chairman: If some of the chemicals that do leak into the water environment get into the food chain, either through the plankton or the fish, is it possible that this may cause mutations in the fish and be carried on to future generations, or is that a worry I should not have?

Ms. Mokos: It would depend on how concentrated the sample has been. For example, if you have a material that has been intact and slowly corroding away, the chances that you are going to increase the toxicity in a short period is very small. However, if

fonctionnaire russe, l'ombudsman des droits de la personne. On disait aussi que les scientifiques russes ont déjà prévenu qu'un rejet en eau profonde d'armes chimiques nazies menace de polluer la mer du Nord et la Baltique. Un peu plus loin, la question devrait être étudiée par les Nations Unies, le Conseil de l'Europe et l'OTAN.

Cela correspond à ce que disait M. Long, c'est-à-dire que la question devrait être portée à l'attention des Nations Unies. Le problème ne concerne pas qu'un seul pays, il est international.

M. Long: Vous avez raison. Cette question est loin de se limiter à un seul pays. Il serait peut-être temps que le Canada aborde la question aux Nations Unies, par le truchement du ministère des Affaires étrangères, et peut-être même qu'on organise une conférence internationale sur ces sites.

Si l'on veut s'attaquer au problème, il faudra entreprendre un effort collectif, pas seulement au Canada mais à l'échelle mondiale, avec toutes les parties prenantes.

Le président: J'ai un article du *Hamilton Spectator* du 3 juin 2003 disant ceci:

300 000 tonnes d'armes confisquées par les Alliés ont été rejetées entre 1945 et 1947. Les stocks toxiques comprennent approximativement 65 000 tonnes de gaz moutarde, de gaz neurotoxique sarin et de l'infâme gaz des camps de la mort, le Zyclon B.

On indique dans ce rapport que ces produits chimiques ou munitions étaient à l'occasion chargés sur un navire parce qu'on pensait qu'il serait préférable de couler le navire au complet. En fait, c'est encore pire car, s'il arrive quelque chose qui provoque la libération des produits chimiques ou une détonation, ce sont les produits chimiques du navire complet qui seront libérés en même temps.

Avec un navire contenant ce type de munitions, je suppose que l'objectif devrait être d'essayer de le remonter et de le retirer de la mer. Toutefois, que faire des munitions qui resteront sur le plancher océanique? Il ne semble pas très pratique d'aller les chercher. Je suppose que votre proposition serait d'identifier ces secteurs, de les cartographier et d'interdire la pêche à la traîne dans ces zones, pour que les pêcheurs sachent où elles se trouvent, dans l'espoir qu'aucun produit chimique ne sera ensuite libéré dans la chaîne alimentaire. Mon interprétation est-elle exacte?

M. Hanoski: Je proposerais un protocole d'échantillonnage pendant une certaine période pour s'assurer qu'il n'y a pas de fuite ni d'explosion. Oui, vous avez raison.

Le président: Si certains des produits chimiques qui s'échappent dans l'eau de mer entrent dans la chaîne alimentaire, par le plancton ou le poisson, est-ce qu'ils pourraient causer des mutations génétiques et être transmis dans les générations futures, ou est-ce que cela ne devrait pas m'inquiéter?

Mme Mokos: Tout dépendrait de la concentration de l'échantillon. Par exemple, si vous avez un produit qui s'est lentement corrodé, le risque d'accroître la toxicité à très brève échéance est très petit. Par contre, si vous trouvez un secteur qui

you find an area that is contaminated or has a leaking munitions or barrel, your toxicity effects will be enhanced. The type and degree of mutation in a stock would depend on the compound that is being released or leaching out of the material.

The Chairman: Would the insolubles that remain as clumps stay down on the ocean floor or would they go up into the water column?

Ms. Mokos: It would depend. In a fairly calm area, I would anticipate that they would lie along the ocean floor or not float to the surface.

The Chairman: It is when fish are being dragged that this material gets mixed into the net, correct? When they haul up their nets, the fisherman could be lifting something toxic, bring it onboard the vessel and it would probably react with the air?

Ms. Mokos: Correct.

The Chairman: In some cases, I would assume that the chemicals might have a strange reaction with the air?

Ms. Mokos: Most people have the impression that these chemical agents are in the gaseous state. In fact, most of the chemical agents are in liquid form when they are stored in these containers. The chemical agent starts out as a liquid and vaporizes upon detonation.

Senator Phalen: I have a cottage on Christmas Island in the Bras d'Or Lakes. You mentioned that you had been doing some investigation in the in the Bras d'Or Lakes and that there was a concern with oysters. Is there a problem site in that area?

Ms. Arnold: No. I was referring to BIO and their testing in the Bras d'Or Lakes; I indicated that BIO had been working with us doing some testing. One of the things BIO was looking at was the MSX problem. Is this related to any challenges in the Bras d'Or Lakes system? I could not answer that without the appropriate testing.

Are there problems in the Bras d'Or Lakes? I think we know that there are. It is great that the stakeholders are working on that. You are probably aware of some maps that have been circulating in Cape Breton that pinpoint a couple of dumping sites in the Bras d'Or Lakes. The maps need to be verified, researched and looked at until we could make a definitive answer.

Senator Phalen: You are scaring me.

Ms. Arnold: We do not want to scare you. As Mr. Long said, some proponents have been creating fear. We do not want to act from a position of fear. We suggest that we work from a position of knowledge. Fear will not going to solve anything. We have come here to say that we want to work together with the stakeholders and the First Nations. Our chief can speak more about the responsibilities and how we need to work together to deal with this. We need to be proactive.

Senator Watt: You mentioned that this is an international matter. Do you know which countries may be more active than the other in terms of being concerned to what they have been doing over the years?

est contaminé ou qui comporte des munitions qui fuient, l'effet de toxicité sera accru. Le type et le degré de mutation d'une espèce dépendront du produit qui est libéré dans la mer.

Le président: Est-ce que les produits insolubles qui subsistent en bloc vont rester sur le plancher océanique ou remonter dans la colonne d'eau?

Mme Mokos: Ça dépend. Dans un secteur relativement calme, je suppose qu'ils resteront sur le plancher océanique et ne remonteront pas en surface.

Le président: C'est quand on traîne des chaluts pour pêcher qu'on attrape ce matériel, n'est-ce pas? Quand le pêcheur remonte ses filets, il risque de charger sur son bateau un produit toxique qui pourrait réagir avec l'air?

Mme Mokos: Exact.

Le président: Je suppose que certains produits chimiques pourraient avoir des réactions bizarres dans l'air?

Mme Mokos: La plupart des gens ont l'impression que ces agents chimiques sont à l'état gazeux. En fait, la plupart sont à l'état liquide quand on les place dans ces conteneurs. Ils ne passent à l'état gazeux qu'après la détonation.

Le sénateur Phalen: J'ai un chalet sur Christmas Island, dans les lacs Bras d'Or. Vous avez dit avoir fait certaines études dans cette région et qu'il y avait des inquiétudes au sujet des huîtres. Y a-t-il un site dans ce secteur?

Mme Arnold: Non. Je parlais à ce moment-là de BIO qui fait des études dans les lacs Bras d'Or. J'ai indiqué que BIO fait des études avec nous. Il étudie notamment le problème du MSX. Est-ce relié à un problème quelconque dans le réseau des lacs Bras d'Or? Je ne saurais le dire sans des examens adéquats.

Y a-t-il des problèmes dans les lacs Bras d'Or? Je pense que nous les connaissons. Il est heureux que les parties prenantes collaborent à ce sujet. Vous savez probablement qu'il y a des cartes qui circulent au Cap-Breton où l'on indique un certain nombre de sites de rejet dans les lacs Bras d'Or. Ces cartes devront être vérifiées et on devra faire des recherches pour obtenir une réponse définitive.

Le sénateur Phalen: Vous commencez à me faire peur.

Mme Arnold: Ce n'est pas ce que nous voulons. Comme l'a dit M. Long, certaines parties ont voulu répandre la peur. Nous ne voulons pas agir sur cette base. Nous pensons qu'il faut agir sur une base de savoir. La peur ne résout rien. Nous sommes venus ici pour dire que nous voulons travailler avec les parties prenantes et avec les Premières nations. Notre chef peut vous parler des responsabilités et de la manière dont nous devrions travailler ensemble pour régler ce problème. Nous devons être proactifs.

Le sénateur Watt: Vous dites que c'est un problème international. Savez-vous s'il y a des pays qui sont plus actifs que d'autres à ce sujet?

Mr. Long: I know there are some sites being cleaned up in the United States. I was the program manager at Mare Island naval shipyards in California. For many years, it was a shipyard where a lot of munitions were being dumped. However, that particular site is being cleaned up.

I was limited in the amount of research and resources I had in order to follow this program, therefore I do not have a lot of information on what other countries are doing with respect to chemical munitions. That is something we will have to include in our thought process.

Senator Watt: You mentioned that you would like to work with the proper people and authorities. What kind of a budget is required for the first year of operations if you get the permission from the government authorities?

Mr. Long: If you would allow us the opportunity to go back and discuss it and then actually present something at a later date. We would work together, look at that issue and put something together. We are not comfortable throwing out a dollar figure because it is too important an issue to look at.

Ms. Mokos: We do have some excellent ideas from a program standpoint. I would suggest that a written proposal with a cost estimate would be more beneficial for everyone.

Ms. Arnold: The proposal would have include for intrusive and non-intrusive testing stages, research, archives and dealing with the Department of National Defence and correlating information. In the first phase, we would pull together the information you would need upon which to base a risk assessment and decide whether to move on to further phases.

Senator Hubley: Mr. Long, you have experience in the explosive ordnance disposable program. If we were able to identify a site and we were able to retrieve some of that safely, what do we do with it?

Mr. Long: Ms. Mokos could answer part of the question on the chemistry side. There would have to be some scientific investigation into that.

With respect to the munitions side of it, you would want to know what it is and how fast it is degrading in that type of environment. Additional activities would include intrusive sampling to see what is going on in the seabed.

It is important to know the threshold of each of the constitutions that is in these munitions. A 155 millimetre round — which is approximately two feet — can penetrate between 1.9 and 4 metres through the seabed. An area such as Sydney Byte is approximately five miles in diameter and there could very well be a lot of munitions embedded in the seabed, layer upon layer. If the agent is, for example, lead azide, you want to know what is the chemical pressure or the threshold that it takes to set off lead azide under those environmental conditions? Will seismic at 240DB set that off in 60 metres of water? Those are considerations in some of the scientific studies that have to be looked at to determine exactly what the risks are associated with the munitions.

M. Long: Je sais que certains sites sont en cours de nettoyage aux États-Unis. J'ai été directeur de programme aux chantiers navals de Mare Island, en Californie. Ce sont des chantiers navals où l'on a rejeté beaucoup de munitions pendant de nombreuses années. Toutefois, on en fait actuellement le nettoyage.

Comme mes ressources étaient limitées, les recherches que j'ai pu faire l'ont été aussi et je n'ai donc pas beaucoup d'informations sur ce que font les autres pays. Cela devra être un volet de notre processus de réflexion.

Le sénateur Watt: Vous dites que vous aimeriez travailler avec les autorités pertinentes. Quels genres de budgets faudrait-il établir pour la première année, si vous obtenez la permission des instances gouvernementales?

M. Long: Si vous nous permettez d'en rediscuter entre nous, nous pourrions revenir vous présenter quelque chose plus tard. Nous devrions réfléchir à cela ensemble et nous ne voudrions pas lancer des chiffres au hasard car le problème est trop sérieux.

Mme Mokos: Nous avons certaines idées excellentes, du point de vue d'un programme. Je pense qu'il serait utile à tout le monde qu'on prépare une proposition écrite, avec un budget.

Mme Arnold: La proposition devrait comprendre des essais intrusifs et non intrusifs, des recherches, des études d'archives et des travaux avec le ministère de la Défense nationale, ainsi que des études de corrélation. Dans une première phase, nous pourrions réunir les informations dont nous aurions besoin pour procéder à une étude de risque et décider s'il faut passer à d'autres étapes.

Le sénateur Hubley: Monsieur Long, vous avez l'expérience du programme d'élimination de munitions explosives. Si nous pouvions identifier un site et en extraire les munitions, en toute sécurité, que ferions-nous de celles-ci?

M. Long: Mme Mokos pourra répondre en partie à la question, en ce qui concerne la chimie. Il faudrait entreprendre une étude scientifique à ce sujet.

En ce qui concerne les munitions, il faudrait en établir la nature et savoir à quelle vitesse elles se dégradent dans ce type d'environnement. D'autres activités comprendraient un échantillonnage intrusif pour voir ce qui se passe vraiment au fond de la mer.

Il est important de savoir quel est le seuil de chacun des éléments de ces munitions. Un obus de 155 millimètres — qui a à peu près deux pieds de long — peut pénétrer dans le plancher marin à une profondeur de 1,9 à 4 mètres. Un secteur comme Sydney Byte fait à peu près cinq milles de diamètre et il pourrait donc fort bien y avoir là beaucoup de munitions enfoncées dans le plancher océanique, couche sur couche. Si l'agent chimique est de l'azoture de plomb, il faudra savoir quelle est la pression chimique ou le seuil qui le déclenche dans cet environnement. Est-ce que des études sismiques à 240DB déclencheraient une explosion dans 60 mètres d'eau? Voilà les facteurs sur lesquels on devra se pencher pour mesurer exactement les risques de ces munitions.

In an area where there are a lot of munitions, if one goes off, it could sympathetically detonate the rest of the munitions and create a catastrophic event. There could be a catastrophic event off our waters right now and we would not even know it took place.

Senator Mahovlich: Has there been dumping on the West Coast along Seattle and Vancouver and up to Prince Rupert?

Mr. Long: There has been some dumping on the West Coast. There are 45,000 tonnes of CW on in British Columbia. As for the rest of the Western Seaboard, I would not be able to answer that. On the Eastern Seaboard, there are sites from Newfoundland right down to Florida.

Mr. Googoo: There are four important human factors that prevent issues such as this from being discussed: fear, negligence, ignorance and anger.

However, we cannot ignore the responsibilities and liabilities. As First Nations, we have been under a new regime of self-governance for the past 50 years. We have not done a perfect job because we have had to adapt to the change. After 50 years, we have leadership and we have adapted and adjusted. We are active stakeholders. We feel that there is more input needed by First Nation communities. We have developed partnerships through the years and will continue to do that.

The longer we delay in dealing with these issues, the greater the potential disaster in the future. We should act today before it is too late. We came here to bring this issue to your attention so we can start to resolve the problem.

The Chairman: On behalf of the committee I would like to thank you for an informative evening. Thank you for sharing your experience, knowledge and expertise with us. This information will be helpful as we progress through the study on fish habitat. Your group has given us a sobering evening of information.

We appreciate that you are asking us to approach this issue as you do — rationally rather than emotionally. That message came out loud and clear and it is a positive message.

The committee continued in camera

Dans un secteur où il y a beaucoup de munitions, si l'une explose, elle pourrait faire exploser les autres par sympathie et provoquer une catastrophe. Il pourrait y avoir une explosion catastrophique au large de nos côtes en ce moment même sans que nous n'en sachions rien.

Le sénateur Mahovlich: Y a-t-il eu des rejets sur la côte Ouest, près de Seattle, Vancouver et jusqu'à Prince Rupert?

M. Long: Il y a eu des rejets sur la côte Ouest. On a rejeté 45 000 tonnes d'armes chimiques en Colombie-Britannique. Pour ce qui est du reste de la côte Ouest, je ne saurais le dire. Sur la côte Est, il y a des sites de Terre-Neuve jusqu'en Floride.

M. Googoo: Il y a quatre facteurs humains importants qui empêchent de discuter de ce genre de questions: la peur, la négligence, l'ignorance et la colère.

On ne peut cependant échapper à nos responsabilités. Les Premières nations ont été placées sous un nouveau régime d'autogouvernance il y a 50 ans. Nous n'avons pas fait un travail parfait parce que nous avons dû nous adapter au changement. Après 50 ans, nous avons maintenant un leadership et nous nous sommes adaptés. Nous sommes des parties prenantes actives. Nous pensons devoir contribuer beaucoup plus au processus. Nous avons établi des partenariats au cours des années et nous allons continuer à le faire.

Plus on tarde à faire face aux problèmes, plus les risques de catastrophe sont élevés. Il faudrait agir tout de suite, avant qu'il soit trop tard. Nous sommes venus ici pour attirer votre attention sur le problème, pour qu'on commence à s'y attaquer.

Le président: Au nom des membres du comité, je tiens à vous remercier de cette séance extrêmement instructive. Merci beaucoup d'avoir partagé avec nous votre expérience, votre savoir et votre expertise. Ces informations nous seront utiles dans notre étude de l'habitat halieutique. Votre groupe nous a certainement fourni des informations qui portent à réfléchir.

Nous vous sommes très reconnaissants de nous avoir demandé d'aborder le problème comme vous le faites — rationnellement plutôt qu'émotivement. Ce message ressort très clairement de vos témoignages et il est positif.

La séance poursuit à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

AS A PANEL:

Terrance Long, Consultant.

From the Waycobah First Nation:

Morley Googoo, Chief;

Wanda Arnold, Director of Operations.

From Human Factors Applications, Inc.:

Rick Hanoski, Division Manager.

From Alion Science and Technology:

Dr. Jennifer Mokos, Division Manager, Chemical Technology and
Vice-President.

TÉMOINS

EN TABLE RONDE:

Terrance Long, consultant en gestion et élimination des pro
dangereux.

De la Première nation Waycobah:

Morley Googoo, chef;

Wanda Arnold, directrice des opérations.

De la Human Factors Application, Inc.:

Rick Hanoski, gestionnaire divisionnaire.

De Alion Science and Technology:

De Jennifer Mokos, gestionnaire divisionnaire, Technol
chimique, et vice-présidente.



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Fisheries and Oceans

Chair:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Tuesday, June 10, 2003
Tuesday, June 17, 2003 (in camera)

Issue No. 8

Seventeenth and eighteenth meetings on:
Matters relating to straddling stocks and to fish habitat

First meeting on:
Matters relating to quota allocations
and benefits to Nunavut and
Nunavik fishermen

INCLUDING:
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Pêches et des océans

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Le mardi 10 juin 2003
Le mardi 17 juin 2003 (à huis clos)

Fascicule n° 8

Dix-septième et dix-huitième réunions concernant:
Les stocks chevauchants et l'habitat du poisson

Première réunion concernant:
Les questions relatives aux allocations de quotas accordées
aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik,
ainsi qu'aux bénéfices en découlant

Y COMPRIS:
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Johnson
Baker, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Johnson
Baker, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, June 16, 2003:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Beaudoin:

That the Senate Standing Committee on Fisheries and Oceans be authorised to examine and report upon the matters relating to quota allocations and benefits to Nunavut and Nunavik fishermen; and

That the Committee table its final report no later than March 31, 2004.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 16 juin 2003:

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Beaudoin,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans reçoive la permission d'étudier, afin d'en faire rapport, les questions relatives aux allocations de quotas accordées aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik, ainsi qu'aux bénéfices en découlant; et

Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 31 mars 2004.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 10, 2003

(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Mahovlich, Phalen and Watt (7).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See Committee Proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

From the Commission for Environmental Cooperation of North America:

Mr. Victor Shantora, Acting Executive Director;

Mr. Geoffrey Garver, Director, Submissions on Enforcement Matters Unit.

Mr. Shantora made a presentation and, together with Mr. Garver, answered questions.

The meeting was suspended at 8:30 p.m. and, in accordance with rule 92(2)(e), resumed in camera at 8:34 p.m. for the purpose of discussing a future agenda.

It was agreed that the Chair of the committee be empowered to ask the Senate to authorise the committee to study quota allocations and benefits to Nunavut and Nunavik fishermen.

At 9:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 17, 2003

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day in camera at 7 p.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Gerald J. Comeau, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Mahovlich, Phalen and Watt (7).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 10 juin 2003

(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 03, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Mahovlich, Phalen et Watt (7).

Également présent: Claude Emery, analyste de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité reprend l'examen de son ordre de renvoi concernant l'étude des questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 1 des délibérations du 5 novembre 2002.*)

TÉMOINS:

De la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord:

M. Victor Shantora, directeur exécutif intérimaire;

M. Geoffrey Garver, directeur, Unité des communications sur les questions d'application.

M. Shantora fait une déclaration et, avec M. Garver, répond aux questions.

Le comité suspend ses travaux à 20 h 30 puis, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, reprend ses travaux à huis clos à 20 h 34 pour examiner ses travaux futurs.

Il est convenu que le président du comité demande au Sénat d'autoriser le comité à étudier les allocations de quotas accordées aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik, ainsi que les bénéfices en découlant.

À 21 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 17 juin 2003

(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à huis clos à 19 heures, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerald J. Comeau (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Mahovlich, Phalen et Watt (7).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See committee proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

In accordance with rule 92(2)(e), the committee met in camera for the purpose of discussing a future agenda.

It was agreed that a draft report on the committee's investigation of the May 2003 leak of its draft 5th Report be prepared for consideration in September 2003.

The committee commenced consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to quota allocations and benefits to Nunavut and Nunavik fishermen. (*See Issue No. 8 of the committee proceedings.*)

It was agreed that the committee hear the following witnesses as early as possible in the fall, meeting on both Tuesday and Wednesday evenings if necessary: representatives from the Baffin Fisheries Coalition, officials from the Nunavut Department of Sustainable Development, representatives from the Nunavut Wildlife Management Board, representatives from Nunavut Tunngavik Incorporated, representatives from the Makivik Corporation, representatives from selected Hunters and Trappers Organisations, and Mr. Burt Hunt from the Eastern Arctic Area Office of the federal Department of Fisheries and Oceans.

At 7:48 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Richard Maurel

Clerk of the Committee

Également présent: Claude Emery, analyste de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend l'examen de son ordre de renvoi concernant l'étude des questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 1 des délibérations du 5 novembre 2002.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner ses travaux futurs.

Il est convenu de préparer une ébauche de rapport sur l'enquête réalisée par le Comité sur la fuite relative à son cinquième rapport, qui a eu lieu en mai 2003, puis qu'il l'examine en septembre 2003.

Le comité commence l'examen de son ordre de renvoi concernant l'étude des questions relatives aux allocations de quotas accordées aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik, ainsi qu'aux bénéfices en découlant. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 8 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le comité entende les témoignages des personnes qui suivent dès que possible, à l'automne, et qu'il se réunisse à la fois les mardis et les mercredis soir si nécessaire: des représentants de la Baffin Fisheries Coalition, des fonctionnaires du ministère du Développement durable du Nunavut, des représentants du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, des représentants de Nunavut Tunngavik Inc., des représentants de la Société Makivik, des représentants de diverses organisations de chasseurs et de trappeurs et M. Burt Hunt, du Bureau du secteur de l'est de l'Arctique du ministère des Pêches et des Océans du Canada.

À 19 h 48, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Monday, June 16, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans has the honour to table its

FIFTH REPORT

Your Committee, which was authorised by the Senate on November 6, 2002, to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat, today tables its report entitled *Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic*.

Respectfully submitted,

La vice-présidente,

JOAN COOK

Vice-Chair

(Text of the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le lundi 16 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans a l'honneur de déposer son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le 6 novembre 2002 à étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson, dépose aujourd'hui son rapport intitulé *Stocks de poissons chevauchants de l'Atlantique Nord-Ouest*.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 10, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:03 p.m. to examine issues relevant to the fisheries industry.

Senator Gerald J. Comeau (*Chairman*) is in the chair.

[*Translation*]

The Chairman: Order, please. We are continuing tonight our study on matters relating to straddling stocks and fish habitat.

[*English*]

We are continuing our study on fish habitat. Our guests this evening are Mr. Victor Shantora and his colleague, Mr. Garver. Mr. Shantora is the Acting Executive Director, Commission for Environmental Cooperation of North America, or CEC. The CEC was created by Canada, Mexico and the United States to build cooperation among the North American Free Trade Agreement, or NAFTA, partners in implementing the North American Agreement on Environmental Cooperation, the NAAEC, the environmental side accord to NAFTA.

Prior to joining the CEC, Mr. Shantora was with Environment Canada for some 26 years, where he held senior policy and technical positions in a variety of sectors. Mr. Shantora brings a wealth of experience to the committee this evening. We hope to be able to pry some of that experience out of him to help us understand both the positive and negative aspects of habitat, especially relating to the North American Free Trade Agreement. We look forward to your presentation, Mr. Shantora.

Mr. Victor Shantora, Acting Executive Director, Commission for Environmental Cooperation of North America: I would like to cover four areas. First, I will give you a brief background on the CEC, and the three other topic areas all touch on habitat and also fresh water marine ecosystems. One has to do with a process we use related to citizen submissions on enforcement. The second area is fresh water, and we are presenting something on this to our council in two weeks time. The third area is biodiversity, to give you an overview and, in particular, deal with alien species.

I apologize if we have provided you with a little information overload, but I did not know how much you knew about the CEC. I will be speaking from a prepared PowerPoint presentation. We have also given you a copy of our work program for this year and the following two years and a status report on submissions that we have had from the public on enforcement matters.

In looking at North America, I think it is important to set something of an environmental or ecological regional perspective. We have 400 million people here. We have a shared ecosystem,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 10 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 03 pour étudier des questions relatives à l'industrie des pêches.

Le sénateur Gerald J. Comeau (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous poursuivons ce soir notre étude sur les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

[*Traduction*]

Nous poursuivons notre étude sur l'habitat du poisson. Nous recevons ce soir M. Victor Shantora et son collègue, M. Garver. M. Shantora est directeur exécutif intérimaire de la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord, ou CCE. La CCE a été créée par le Canada, le Mexique et les États-Unis afin de favoriser la coopération entre les partenaires de l'ALENA — l'Accord de libre-échange nord-américain — par la mise en oeuvre de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, l'ANACDE, qui est le volet environnemental de l'ALENA.

Avant de se joindre à la CCE, M. Shantora a travaillé environ 26 ans pour Environnement Canada, où il a occupé des postes de direction et des postes techniques de haut niveau dans divers secteurs. M. Shantora nous apporte ce soir sa vaste expérience, dont nous espérons bien pouvoir tirer profit pour mieux comprendre les aspects positifs et négatifs concernant l'habitat, en ce qui a trait particulièrement à l'Accord de libre-échange nord-américain. Nous avons hâte d'entendre votre présentation, monsieur Shantora.

M. Victor Shantora, directeur exécutif intérimaire, Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord: Je voudrais vous parler de quatre sujets. Je vais premièrement vous décrire brièvement ce qu'est la CCE, et aborder ensuite trois autres sujets qui se rattachent tous à l'habitat et aux écosystèmes marins en eau douce: d'abord le processus que nous appliquons pour les communications des citoyens sur l'application des lois, ensuite l'eau douce — nous allons présenter quelque chose à notre conseil à ce sujet dans deux semaines — et enfin la biodiversité; je vais vous donner un aperçu de cette question et, en particulier, de la question des espèces étrangères.

Je m'excuse si nous vous avons fourni un peu trop d'information, mais j'ignorais ce que vous saviez exactement au sujet de la CCE. Je vais vous faire mon exposé à partir d'une présentation en PowerPoint. Nous vous avons aussi fait remettre un exemplaire de notre programme de travail pour cette année et les deux années à venir, ainsi qu'un rapport provisoire sur les communications que nous avons reçues du grand public au sujet des questions relatives à l'application des lois.

Quand on regarde l'Amérique du Nord, il est important à mon avis de replacer les choses dans une perspective environnementale ou écologique régionale. Il y a 400 millions de personnes ici. Nous

and the reality is that there is transboundary flow of air, water, species and invasive species between our three countries. We now have an open economy. About \$11-trillion worth of goods and services are produced in our three countries. That is our GDPs added together. Since 1993, under NAFTA, trade between our three countries has doubled. It is about \$640 billion a year now.

You may recall that back in 1993, when negotiations on NAFTA were coming to a conclusion, there was a fair amount of public concern about what may happen to the environment. That was a concern of all three governments, but in particular the administration of President Clinton. President Clinton knew that he would need something in addition to NAFTA itself to get it through Congress. Environmental and labour side agreements were negotiated and signed. In 1994 the North American Agreement on Environmental Cooperation was put in place, and under that agreement the Commission for Environmental Cooperation was set up at arm's length from government. People call us a "watchdog." Our role is to bring the three countries together to deal with problems of mutual concern.

The United States has the world's largest economy. Canada has the eighth largest economy in the world. We have two industrialized countries. Mexico has one foot in the developing country camp and one foot in the developed country camp. Mexico typically has the 14th or 15th largest economy in the world. Even though we might consider them to be a developing country, having the 14th largest economy in the world is pretty significant. They have a will to do the right thing. Often, that will is hampered by a lack of institutional mechanisms and infrastructure. Part of our efforts as three countries is to try to raise the bar in terms of environmental performance, but also to make a special effort to ensure that the focus on Mexico allows it to bring its institutions up to par with the United States and Canada.

Our mission is to enhance cooperation between the three countries, and do it through a mode of public participation to foster conservation, protection and enhancement of the North American environment. We do that in the context of increasing economic and trade links. The CEC does environmental work, but in the context of trade. What is the impact of trade on the environment: Good, bad or indifferent?

There are three key areas in the structure of the CEC. The first is the council: David Anderson for Canada, Victor Lichtinger for Mexico and Christine Todd Whitman for the United States. They meet once annually and provide us with the political direction for our program.

We have the secretariat, which I am heading up right now, in Montreal. We implement the requirements of the agreement.

avons un écosystème commun, et la réalité, c'est que l'air, l'eau, les espèces — en particulier les espèces envahissantes — ne s'arrêtent pas aux frontières de nos trois pays. Nous avons maintenant une économie ouverte. Il se produit pour environ 11 billions de dollars de biens et de services dans nos trois pays, si on additionne le PIB de chacun. Depuis 1993, sous le régime de l'ALENA, les échanges entre les trois pays ont doublé pour atteindre à peu près 640 milliards de dollars par année.

Vous vous rappellerez peut-être qu'en 1993, au moment où les négociations sur l'ALENA étaient sur le point de se conclure, la population s'inquiétait beaucoup de ce qui pourrait arriver à l'environnement. C'est une question qui préoccupait aussi les trois gouvernements, mais en particulier l'administration Clinton. Le président Clinton savait en effet qu'il lui faudrait plus que l'ALENA pour obtenir l'approbation du Congrès. C'est ainsi que des accords parallèles sur l'environnement et la main-d'oeuvre ont été négociés et signés. L'année 1994 a été marquée par la mise en oeuvre de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, en vertu duquel a été créée la Commission de coopération environnementale, indépendante des gouvernements. On nous qualifie de «chien de garde». Nous avons pour rôle de réunir les trois pays pour régler leurs problèmes communs.

Les États-Unis possèdent la plus grosse économie au monde, et le Canada arrive au huitième rang à ce chapitre. Ce sont deux pays industrialisés. Le Mexique, quant à lui, a un pied dans le camp des pays en développement et l'autre dans celui des pays industrialisés. Son économie se classe généralement au 14^e ou au 15^e rang dans le monde. Même si on peut le considérer comme un pays en développement, ce rang est très significatif. Il montre que les Mexicains veulent faire les choses comme il faut. Souvent, cette volonté est limitée par le manque d'infrastructure et de mécanismes institutionnels. Les efforts de nos trois pays visent en partie à essayer de hausser la barre en termes de résultats environnementaux, mais aussi à faire en sorte que l'intérêt accordé au Mexique lui permette de mettre ses institutions à niveau par rapport à celles des États-Unis et du Canada.

Nous avons pour mission de promouvoir la coopération entre les trois pays, grâce à la participation du public, afin de favoriser la conservation, la protection et la mise en valeur de l'environnement nord-américain. Nous faisons cela dans le contexte du resserrement de nos liens économiques et commerciaux. La CCE s'occupe d'environnement, mais dans l'optique du commerce. Quelles sont les retombées du commerce sur l'environnement? Sont-elles positives, négatives ou neutres?

La structure de la CCE se compose de trois éléments clés. Le premier est le conseil: David Anderson pour le Canada, Victor Lichtinger pour le Mexique et Christine Todd Whitman pour les États-Unis. Ils se réunissent une fois par année pour établir l'orientation politique de nos programmes.

Il y a aussi un secrétariat à Montréal, que je dirige actuellement. Nous appliquons les mécanismes prévus dans l'accord.

We have the joint public advisory committee. This is a new feature that I have not seen in other international environmental agreements. It involves 15 citizens, 5 from each country, with a broad mandate from ministers to go out and check the pulse of public opinion and public concerns on environmental issues.

The CEC's role is a catalyst for regional cooperation. This is not to suggest that there was no cooperation before the CEC was established, but under the environmental side agreement we have legitimized and formalized the working relationships. We have working groups, task forces of experts that are pulled together to identify and solve problems.

We are a centre for independent information and analysis. We take that step back and look at the environmental issues from a three-country perspective. You do not get a domestic view; you get the overview of what the issues are for North America.

Finally, we are a forum for public dialogue and participation. We were specifically asked in the agreement to go out and seek public input and engage the public in all of our work.

To give you a sense of some of the things we do in terms of regional cooperation, we have been working on a number areas: Sound management of chemicals, children's health, enhancing trade in environmentally preferable goods and services, and bird conservation in North America.

We do a number of things with respect to information and analysis. We publish an annual "Taking Stock" report on pollution releases in Canada and the United States. We track them and report on them, and soon Mexico's contribution will be linked into that. We also have state-of-environment reporting, NAFTA effects and special reports such as on the North American electricity market integration.

We are also active in public consultation. We take citizens' submissions. If they believe laws are not being enforced, we examine those independently. We have set up a fund to give grants to local community groups that are interested in working on projects that integrate a North American way of thinking into local environmental issues.

We have a U.S. \$9-million-a-year budget, which is shared equally between the three countries. Our headquarters are in Montreal, with a staff of 55 people.

Let me turn to the issues related to submissions on enforcement matters. If citizens in North America believe that an environmental law is not being enforced, they can make a submission to us. We have some criteria for judging those submissions. If we determine that a submission appears to have some validity, we can ask for further information. We can review

Enfin, il y a le Comité consultatif public mixte. Il s'agit d'une nouvelle structure, comme je n'en ai jamais vu dans d'autres accords internationaux sur l'environnement. Ce comité regroupe quinze citoyens, cinq de chaque pays, qui ont reçu des ministres le mandat général de prendre le pouls de l'opinion publique et de s'informer des préoccupations que les questions d'environnement suscitent dans la population.

La CCE joue un rôle de catalyseur de la coopération régionale. Cela ne veut pas dire qu'il n'y avait pas de coopération avant sa création, mais en vertu de l'accord parallèle sur l'environnement, nous avons légitimé et officialisé nos relations de travail. Nous avons des groupes de travail, des groupes d'experts qui sont constitués pour cerner et résoudre les problèmes.

Nous sommes un centre d'information et d'analyse indépendantes. Nous prenons du recul pour examiner les questions d'environnement dans l'optique de nos trois pays. Nous n'avons pas un point de vue national, mais plutôt un point de vue général sur la situation en Amérique du Nord.

Enfin, nous offrons une tribune permettant le dialogue et la participation du grand public. Nous avons spécifiquement pour tâche, en vertu de l'accord, de solliciter les commentaires des gens et de les faire participer à tous nos travaux.

Pour vous donner une idée de ce que nous faisons en termes de coopération régionale, je voudrais vous énumérer quelques-uns des domaines dans lesquels nous travaillons: la gestion rationnelle des produits chimiques, la santé des enfants, la promotion du commerce des produits et services écologiques et la protection des oiseaux de l'Amérique du Nord.

Nous faisons un certain nombre de choses dans les domaines de l'information et de l'analyse. Nous publions chaque année un rapport intitulé «À l'heure des comptes» au sujet des émissions polluantes au Canada et aux États-Unis. Nous surveillons ces émissions et nous en faisons rapport, et le Mexique va bientôt y contribuer lui aussi. Nous produisons aussi des rapports sur l'état de l'environnement et sur les effets de l'ALENA, de même que des rapports spéciaux sur des sujets comme l'intégration du marché nord-américain de l'électricité.

Nous tenons également de nombreuses consultations publiques. Nous recevons des communications des citoyens. Si les gens croient que les lois ne sont pas appliquées, nous examinons cela séparément. Nous avons créé un fonds pour verser des subventions aux groupes communautaires locaux qui souhaitent travailler à des projets visant à intégrer une optique nord-américaine dans les dossiers locaux touchant l'environnement.

Nous avons un budget annuel de 9 millions de dollars U.S., partagés également entre les trois pays. Notre siège social, à Montréal, compte 55 employés.

Permettez-moi de passer maintenant aux communications sur les questions d'application des lois. Si des citoyens nord-américains jugent qu'une loi environnementale n'est pas respectée, ils peuvent nous soumettre une communication, que nous allons juger d'après certains critères. Si nous établissons qu'une de ces communications semble fondée, nous pouvons

it in more detail and, as a secretariat, ask council to authorize us to prepare a factual record. A factual record is a pulling together all of the facts that are available to us. We will go out and find those facts and provide that in a public forum. We make no judgments, conclusions or recommendations, but simply say there was an allegation of a law not being enforced and here are the facts surrounding that case.

We have handled approximately 39 submissions in the last nine years. We currently have 13 that are active. You will see that the eight of the 13 submissions relevant to Canada centre on enforcement of the Fisheries Act, either the habitat protection provisions or the pollution prevention provisions.

Next is sustainable use and conservation of fresh water in North America. That is an issue in which your committee is interested. When council met in 2001 they recognized that fresh water is a major issue now and will be in the future, and mused about whether the CEC should be looking into some aspect of this. They asked us to go away and do some more investigative work on it.

We put together what we called an "options paper" last fall and then we went through a process of public consultation on that paper. It was wide ranging, including governments, the International Joint Commission and the International Boundary Waters Commission. Our criterion was to see if there was an area related to fresh water that the CEC was well suited to cover. We did not want to duplicate what other people were doing but we wanted to see if there was something meaningful that we could do.

We took the nine options and boiled them down to two, based on the public input, and we hope to present them to council in a couple of weeks. The first is to identify how affordable techniques and technologies can help conserve water and repair aquatic environments and the barriers to their implementation. The second area was to identify examples of sustainable watershed practices in North America.

On the first point, the notion of affordable techniques and technologies applies all across North America, but particularly to Mexico. They cannot afford high-priced, sophisticated solutions and it is important to identify the things that are simple, doable, and relatively cheap and cost effective to implement. That is the nature of the proposals that we will be bringing to council in a couple of weeks. Unfortunately, we have to wait for council to consider, decide and give us direction, but I wanted to share our sense of the priority for the CEC in the North American context and the importance of not duplicating the work of others.

demander de plus amples renseignements. Nous pouvons examiner la question plus à fond et demander au conseil, puisque nous faisons office de secrétariat, de nous autoriser à préparer un rapport dans lequel nous réunissons tous les faits dont nous avons connaissance. Nous recueillons ces faits sur le terrain et nous les rendons publics. Nous ne passons pas de jugements, nous ne tirons pas de conclusions et nous ne faisons pas de recommandations; nous disons seulement qu'il y a eu des allégations selon lesquelles une loi n'était pas respectée et nous présentons les faits pertinents.

Nous avons traité environ 39 communications depuis neuf ans et nous avons actuellement 13 dossiers en chantier. Comme vous le verrez, huit des treize communications qui concernent le Canada se rattachent à l'application de la Loi sur les pêches, et en particulier de ses dispositions sur la protection de l'habitat et sur la prévention de la pollution.

Je voudrais vous parler aussi de l'utilisation durable et de la conservation de l'eau douce en Amérique du Nord. C'est une question qui intéresse votre comité. Quand le conseil s'est réuni en 2001, il a reconnu que la question de l'eau douce représentait un enjeu majeur, tant pour aujourd'hui que pour demain, et il s'est demandé si la CCE devrait en examiner certains aspects. Il nous a demandé de sortir sur le terrain et de faire enquête à ce sujet-là.

Nous avons rédigé l'automne dernier ce que nous avons appelé un «aperçu des options» et nous avons ensuite tenu des consultations publiques sur ce document. Il s'agissait de vastes consultations, qui ont réuni notamment les gouvernements, la Commission mixte internationale et la Commission internationale des frontières et des eaux. Nous voulions déterminer s'il y avait un aspect de la question qui se prêterait bien à une étude de la CCE. Nous ne voulions pas répéter ce que d'autres personnes faisaient déjà, mais savoir si nous pouvions faire quelque chose d'utile de notre côté.

Nous avons pris les neuf options et nous les avons réduites à deux, à partir des commentaires recueillis au cours des consultations publiques; nous espérons les présenter au conseil d'ici quelques semaines. La première de ces options serait de déterminer comment des techniques et des technologies abordables pourraient aider à conserver l'eau et à rétablir les milieux aquatiques, et quels seraient les obstacles à leur application. Et la deuxième consisterait à trouver des exemples de pratiques durables de gestion des bassins hydrographiques en Amérique du Nord.

Sur le premier point, la notion de techniques et de technologies abordables s'applique à l'ensemble de l'Amérique du Nord, mais plus particulièrement au Mexique. Les Mexicains ne peuvent pas se payer des solutions coûteuses et hautement perfectionnées, et c'est pourquoi il est important de trouver des mesures simples, facilement réalisables et relativement peu coûteuses à mettre en place. Les propositions que nous allons soumettre au conseil dans quelques semaines vont dans ce sens-là. Malheureusement, nous devons ensuite attendre que le conseil examine la question, qu'il prenne une décision et qu'il nous donne ses instructions, mais je

The final area of cooperation is related to North American marine species and spaces. As this committee knows, we have a number of challenges facing us there, not just in Canada, but across North America: habitat fragmentation and disappearance; population increases, particularly on the coast; overfishing and conflicts in resource use; resource management. We continue to see species lost, changes in abundance and range and protected areas potentially becoming conservation islands. With the expected growth in global trade, we see alien invasive species being able to move quickly into regions where they did not exist before. We see increasing energy demands that will put pressure on our pristine habitats and ecosystems.

What has happened? We know that in the 1970s we had about 800 protected areas across North America, and today we have over 3,000. That represents an increase from about 100 million hectares to 250 million hectares, or approximately nine per cent of the continent's land area.

We also see that with further economic integration, perhaps there are some opportunities for environmental and ecosystem integration as well. In addition, we think there are some opportunities for public-private sector partnerships and for better engaging civil society in helping to manage and conserve our species and spaces, particularly through public education and ecotourism — doing the right thing at the right place at the right time.

We have been pulling together a range of expert biologists from across North America to try to better understand our eco-regions. These experts have been helping us to identify sub-regions and eco-regions on a sub-continental level. Then we will be in a better position to identify the particular needs of these sub-regions and how to enhance protection and conservation. Therefore, we will be able to better engage those experts, so that if we are trying to save a particular species of whale, we will have a better sense of the habitat and the pressures in a particular eco-region, and the focus of attention for those experts can be on that particular area in that region.

We have identified some priority conservation regions. Habitat is not equally threatened in all areas, but we know of some current critical habitats and the appropriate action. We have identified particular conservation areas from Baja, California, to the Bering Sea. We have identified marine species of common conservation concern and are in the process of setting up a stewardship network to help protect those areas that are at risk.

voulais vous montrer qu'il s'agit d'une priorité pour la CCE dans le contexte nord-américain et que nous trouvons important de ne pas faire le même travail que les autres.

Le dernier domaine de coopération se rattache aux espèces marines et aux espaces marins en Amérique du Nord. Comme vous le savez, nous avons un certain nombre de défis à relever à cet égard, nous seulement au Canada, mais partout en Amérique du Nord: la fragmentation et la disparition des habitats; les hausses de population, particulièrement sur la côte; la surpêche et les conflits relatifs à l'utilisation des ressources; et la gestion des ressources. Nous continuons à voir des espèces disparaître ou connaître des changements en termes d'abondance et d'aire de répartition, et à voir des zones de protection devenir des îlots de conservation potentiels. Avec la croissance prévue du commerce mondial, des espèces étrangères envahissantes peuvent s'implanter rapidement dans des régions où elles n'existaient pas auparavant. Et la demande énergétique augmente, ce qui va imposer des pressions sur nos habitats et nos écosystèmes sauvages.

Que s'est-il passé? Nous savons que, dans les années 70, nous avions environ 800 aires protégées en Amérique du Nord et qu'il y en a maintenant plus de 3 000. Ces zones sont passées d'environ 100 millions à 250 millions d'hectares, soit à peu près 9 p. 100 de la superficie du continent.

Nous constatons aussi que l'intégration économique plus poussée pourrait aussi offrir des perspectives d'intégration sur le plan de l'environnement et des écosystèmes. En outre, nous pensons qu'il serait possible d'établir des partenariats entre les secteurs public et privé, et d'amener la société civile à participer davantage à la gestion et à la conservation de nos espèces et de nos espaces, surtout grâce à l'éducation publique et à l'écotourisme. Il s'agit de faire la bonne chose au bon endroit et au bon moment.

Nous avons réuni un important groupe de biologistes de toute l'Amérique du Nord pour essayer de mieux comprendre nos écorégions. Ces experts nous ont aidés à délimiter les sous-régions et les écorégions au niveau sous-continental. Nous serons ensuite mieux en mesure de déterminer les besoins propres à ces sous-régions et les moyens à prendre pour en améliorer la protection et la conservation. Nous pourrions donc tirer un meilleur profit des connaissances de ces experts, de sorte que, si nous essayons par exemple de sauver une espèce de baleine en particulier, nous aurons une meilleure idée de son habitat et des pressions que subit une écorégion donnée. Les experts pourront ainsi se concentrer sur une zone particulière de cette région.

Nous avons dressé une liste de régions à protéger en priorité. L'habitat n'est pas aussi menacé partout, mais nous connaissons certains habitats essentiels qui le sont et nous savons quelles sont les mesures à prendre. Ces zones de conservation vont de la Basse-Californie à la mer de Béring. Nous avons aussi dressé une liste des espèces marines dont la conservation constitue une préoccupation commune, et nous sommes en train de mettre en place un réseau d'intendance pour aider à protéger les zones à risque.

Finally, just a quick word on aquatic invasive species: We are in the process of developing a North American invasive species information network, a computerized database, so that people can share information. There is a lot of information out there, but it is fragmented. We are trying to pull together the experts and their data in order to have a way of sharing those data on a common basis.

We had a workshop in San Diego where we identified some invasive species that are a common concern and some invasion pathways. In particular, we are focusing right now on some vegetation that is growing in California and its coastal areas. That will be our focus for the next year or so. We will use our usual tools of pulling experts together, getting information out to the public, raising awareness and working with industry to see what we can do to combat some of these invasive species.

That is a little about who we are, what we do and how we can relate to your committee's important work.

Senator Watt: This is the first time I have heard of your organization, which is made up of the three countries. To what extent is the council involved in the Arctic? The Inuit Circumpolar Conference has been dealing with pollution, food chains, habitats and other issues in the Arctic. Are you aware of the Inuit Circumpolar Conference and do you have any relationship with that group?

Mr. Shantora: We are aware of the Inuit Circumpolar Conference. We have an initiative with them, but it deals with the sound management of chemicals. That initiative focuses on the persistent toxic and bio-cumulative chemicals that are of direct concern in the Arctic. We have action plans currently underway for DDT, mercury, chlordane and PCBs. We will develop an action plan for lindane, a persistent organic pollutant, and for dioxin and furans.

It has been recognized that while a number of countries are contributing to the problem of persistent toxic chemical pollution in the Arctic, we in North America have to do our fair share. Through these regional action plans, Mexico, the United States and Canada have come together to start to turn off the tap on this type of pollution.

We launched some of these action plans back in 1995, 1996, so it was well ahead of the Stockholm convention, which was just ratified over a year ago. We have a working group on the sound management of chemicals. They met in Alaska two years ago, and I believe they may have met with members of the Inuit Circumpolar Conference as part of their public meeting. We appreciate the work of the circumpolar nations and the

Pour finir, je voudrais vous dire quelques mots sur les espèces aquatiques envahissantes. Nous sommes en train d'élaborer un réseau d'information sur les espèces envahissantes nord-américaines, une base de données informatisée qui permettra d'échanger de l'information. Il y a beaucoup d'information disponible, mais elle est fragmentée. Nous essayons de réunir des experts et de rassembler les données dont ils disposent pour trouver une façon de mettre ces données en commun.

Nous avons organisé à San Diego un atelier au cours duquel nous avons dressé une liste des espèces envahissantes qui posent un problème pour nos trois pays, ainsi que des voies par lesquelles elles se répandent. Nous nous intéressons tout particulièrement en ce moment à certaines espèces végétales qui poussent en Californie et sur les côtes californiennes. C'est le dossier sur lequel nous allons nous concentrer d'ici un an à peu près. Nous allons nous servir des outils habituels, c'est-à-dire réunir des experts, rendre l'information publique, sensibiliser les gens et travailler avec l'industrie afin de voir ce que nous pouvons faire pour combattre certaines de ces espèces envahissantes.

Voilà en quelques mots qui nous sommes, ce que nous faisons et comment cela se rattache à l'important travail de votre comité.

Le sénateur Watt: C'est la première fois que j'entends parler de votre organisation, qui regroupe trois pays. Dans quelle mesure le conseil s'intéresse-t-il à l'Arctique? La Conférence circumpolaire inuite s'est penchée sur la pollution, les chaînes alimentaires, les habitats et d'autres problèmes touchant l'Arctique. Connaissez-vous la Conférence circumpolaire inuite et avez-vous des liens avec ce groupe?

M. Shantora: Nous connaissons la Conférence circumpolaire inuite. Nous avons lancé une initiative avec elle, mais elle porte sur la gestion rationnelle des produits chimiques, en particulier sur les substances toxiques persistantes et les produits chimiques bioaccumulables qui touchent directement les populations arctiques. Nous avons actuellement des plans d'action en cours de réalisation au sujet du DDT, du mercure, du chlordane et des BPC. Nous allons aussi élaborer un plan d'action sur le lindane, un polluant organique persistant, ainsi que sur les dioxines et les furannes.

Tout le monde reconnaît que, même s'il y a un certain nombre de pays qui contribuent au problème de la pollution causée par les substances toxiques persistantes dans l'Arctique, nous devons faire notre juste part en Amérique du Nord. En adoptant ces plans d'action régionaux, le Mexique, les États-Unis et le Canada se sont réunis pour essayer de supprimer les sources de ce type de pollution.

Nous avons lancé certains de ces plans d'action en 1995 ou 1996, bien avant la convention de Stockholm, qui vient d'être ratifiée il y a un peu plus d'un an. Nous avons un groupe de travail sur la gestion rationnelle des produits chimiques. Ses membres se sont réunis en Alaska il y a deux ans, et je pense qu'ils ont rencontré des membres de la Conférence circumpolaire inuite dans le cadre de leur assemblée publique. Nous apprécions le

conference, and we try to keep abreast of the concerns of the Arctic through that chemical management initiative that is underway.

Senator Watt: I have been involved with the Inuit Circumpolar Conference and the Arctic Council and I come away from the meetings feeling that there is no action plan. When the action plan is laid out, would you be inclined to establish a monitoring system in the Arctic? I think it is important to make sure that whatever we decide to do in the Arctic, we establish a monitoring system, not only for the purpose of the environment, but also in regards to climate change.

Mr. Shantora: This is an important point. I neglected to mention that one of our plans that council approved was to develop an environmental monitoring and assessment action plan targeted at organic pollutants. It is true that we do not have the kind of monitoring that we could or should have in the Arctic. We do not have the monitoring we should or could have in Mexico. We are in the process of setting up a work program to deal with that. It will come down to money. This will be a resource-intensive initiative. We hope to find some partners and pull together resources to help establish monitoring in some of these key regions.

I should add two points. We have done a study looking at toxins, furans and source-receptor work. In other words, where is the dioxin coming from? Where in North America is it ending up? That is the so — called Commoner study. Perhaps, Mr. Chairman, we could make that report and some of our action plans available to you.

The Chairman: If you would, thank you.

Mr. Shantora: I am happy to report that Mexico stopped using DDT and chlordane, effective about 18 months ago. North America is a DDT-free and chlordane-free zone. I think that is a bit of good news for our colleagues in the Arctic.

We are looking at climate change in a narrow sense. We have not scoped a comprehensive program. We are looking at renewable fuels and how they might be introduced in the marketplace. I cannot address any of the questions that you were asking in that area.

Senator Cochrane: I would like to know how your North American network got set up.

Mr. Shantora: The network of experts that I described?

Senator Cochrane: Your marine protected areas network.

Mr. Shantora: One of the powers of an organization like ours is if we put out a call saying there is a concern about a particular species, biodiversity, birds or terrestrial animals, we gain the attention of the three federal governments in North America. If we put together a workshop or a conference, we get tremendous support from experts who are concerned about their ecological region or the animal they are trying to protect. Recognizing that

travail des nations circumpolaires et de la Conférence, et nous essayons de nous tenir au courant des préoccupations des habitants de l'Arctique grâce à l'initiative en cours sur la gestion des produits chimiques.

Le sénateur Watt: J'ai participé aux travaux de la Commission circumpolaire inuite et du Conseil de l'Arctique, et j'ai souvent eu l'impression en sortant des réunions qu'il n'y avait pas de plan d'action. Quand le plan d'action sera prêt, seriez-vous intéressés à établir un système de surveillance dans l'Arctique? Je pense qu'il est important, quoi que nous décidions de faire dans l'Arctique, de prendre des moyens pour établir un système de surveillance, non seulement de l'environnement, mais aussi des changements climatiques.

M. Shantora: C'est une question importante. J'ai oublié de mentionner qu'un des projets approuvés par le conseil consiste à élaborer un plan d'action pour le suivi et l'évaluation de l'environnement, axé tout particulièrement sur les polluants organiques. Il est vrai que nous n'avons pas autant de surveillance que nous pourrions ou que nous devrions en avoir dans l'Arctique — comme au Mexique, d'ailleurs. Nous sommes en train d'élaborer un programme de travail à cet égard. Ce sera en définitive une question d'argent, puisque cette initiative exigera beaucoup de ressources. Nous espérons trouver des partenaires et réunir des ressources pour aider à mettre en place des mécanismes de surveillance dans certaines de ces régions clés.

Je voudrais ajouter deux choses. Nous avons réalisé une étude sur les toxines, les furannes et le rapport source-récepteur. Autrement dit, d'où viennent les dioxines? Et où se retrouvent-elles en Amérique du Nord? C'est ce qu'on appelle l'étude Commoner. Nous pourrions vous fournir ce rapport et certains de nos plans d'action, monsieur le président.

Le président: Si c'était possible, merci.

M. Shantora: Je suis heureux de vous annoncer que le Mexique a cessé d'utiliser du DDT et du chlordane il y a environ 18 mois. L'Amérique du Nord est maintenant une zone exempte de DDT et de chlordane. Je pense que c'est une bonne nouvelle pour nos collègues de l'Arctique.

Nous examinons les changements climatiques dans une optique restreinte. Nous n'avons pas prévu de programme d'envergure. Nous nous intéressons aux combustibles renouvelables et à la façon de les introduire sur le marché. Je ne peux pas répondre à vos questions dans ce domaine.

Le sénateur Cochrane: J'aimerais savoir comment votre réseau nord-américain a été mis sur pied.

M. Shantora: Le réseau d'experts dont je vous ai parlé?

Le sénateur Cochrane: Votre réseau d'aires marines protégées.

M. Shantora: Une des forces des organisations comme la nôtre, c'est que si nous sonnons l'alarme au sujet d'une espèce donnée, de la biodiversité, des oiseaux ou des animaux terrestres, par exemple, nous attirons l'attention des trois gouvernements fédéraux de l'Amérique du Nord. Si nous organisons un atelier ou une conférence, nous obtenons un appui exceptionnel des experts qui se préoccupent de leur région écologique ou de

whales or migratory birds, for example, travel across the continent, they see that their piece of the puzzle needs to be added to those of others. Establishment of those networks happens almost by osmosis. It is not rocket science. People are so energized that they will come together and share information. That sharing of information does not stop when the meeting ends. They get on the phone or on the Internet and will establish a small node whereby people can use the Internet to share the latest data, and it grows. It is wonderful how that works.

Senator Cochrane: We have been told in this committee about the difficulties that exist in building international support for conservation — based ideas. I am pleased to hear that you are having successes. Could you tell us what level of cooperation existed initially between the partners?

Mr. Shantora: Initially, the cooperation tended to be ad hoc. If someone knew somebody or people met each other at a conference, the working relationships would continue. The model that we employ as a commission, where our council of ministers might say that they have, based on expert advice, identified five or six migratory bird species that are of concern right across North America, seems to spark the experts in the federal governments getting together and then bringing in state and provincial authorities and some local, non — government organizations. In the past it was ad hoc. The council of ministers saying, "We think this is a priority to which our three governments need to pay some attention collectively" is the trigger for bringing the experts together and mobilizing them.

Senator Cochrane: Could we have your expertise in helping with the fishery problems on the East Coast?

Mr. Shantora: I do not see why not. What we would need is a mandate from council to work in that area.

Senator Cochrane: That is all it would take. Getting that is something else. That is the concern.

I know that you are developing a series of comprehensive reviews and background reports on marine species of common conservation concern. The first report is focusing on commercial and non—commercial fishery activities. Can you tell us anything about this work so far?

Mr. Shantora: I am afraid I cannot. I should have brought our biodiversity expert with me, who probably could have given you a good explanation. I could, Mr. Chairman, take the question back with me and hopefully get a better answer.

The Chairman: Absolutely, yes.

l'animal qu'ils cherchent à protéger. Ils reconnaissent par exemple que les baleines ou les oiseaux migrateurs se déplacent à l'échelle du continent, et ils se rendent compte que leur pièce du casse-tête doit s'ajouter aux autres. L'établissement de ces réseaux se fait presque par osmose. Ce n'est pas sorcier. Les gens sont tellement motivés qu'ils se réunissent pour échanger de l'information, et ces échanges ne se terminent pas avec la rencontre. Ils communiquent ensuite entre eux par téléphone ou par Internet, et ils peuvent créer par exemple un petit noyau grâce auquel les gens peuvent se servir d'Internet pour diffuser leurs données les plus récentes, et qui prend ensuite de l'expansion. C'est merveilleux de voir comment cela fonctionne.

Le sénateur Cochrane: On nous a déjà parlé de la difficulté de recueillir des appuis internationaux pour les idées fondées sur la conservation. Je suis content de vous entendre dire que vous avez du succès. Pouvez-vous nous dire quel était au départ le niveau de coopération entre les partenaires?

M. Shantora: Au début, la coopération était plutôt ponctuelle. Si quelqu'un connaissait quelqu'un d'autre ou si des gens se rencontraient à l'occasion d'une conférence, ils maintenaient des liens et continuaient à travailler ensemble. Le modèle que nous employons en tant que commission — et selon lequel notre conseil des ministres peut dire par exemple, en se fondant sur des avis d'experts, qu'il a répertorié cinq ou six espèces d'oiseaux dont la situation est préoccupante dans toute l'Amérique du Nord — semble inciter les experts des trois gouvernements fédéraux à se réunir et à faire appel ensuite aux autorités des provinces et des États, ainsi qu'à certaines organisations non gouvernementales locales. Dans le passé, cela se faisait de façon ponctuelle. Mais maintenant, quand le conseil des ministres dit: «Nous pensons que ceci est une priorité sur laquelle nos trois gouvernements doivent se pencher collectivement», c'est l'élément déclencheur qui rassemble et qui mobilise les experts.

Le sénateur Cochrane: Est-ce que nous pourrions profiter de votre expérience pour résoudre le problème des pêches sur la côte Est?

M. Shantora: Je ne vois pas pourquoi pas. Mais il nous faudrait un mandat du conseil.

Le sénateur Cochrane: C'est tout ce qu'il faudrait. Mais c'est plus facile à dire qu'à faire. C'est ce qui me désole.

Je sais que vous êtes en train de réaliser une série d'études approfondies et de rapports d'information sur des espèces marines dont la conservation est une préoccupation commune. Le premier rapport porte sur les activités de pêche commerciale et non commerciale. Pouvez-vous nous en dire plus long sur ce qui a été fait jusqu'ici à cet égard?

M. Shantora: J'ai bien peur que non. J'aurais dû me faire accompagner de notre spécialiste de la biodiversité, qui aurait probablement pu vous fournir une bonne explication. Mais je peux lui transmettre la question, monsieur le président, pour essayer de trouver une réponse plus satisfaisante.

Le président: Certainement.

Senator Phalen: On page 3 of your submission you talk about understanding trade and environment linkages. What do you mean by "environmental issues to trade?" Can you expand on that?

Mr. Shantora: When NAFTA was signed there was a lot of public concern about what would happen to the environment. Would trade law trump environmental law? Would industries move from a jurisdiction with the most stringent standards to the ones with the most lax standards? There were a lot of opinions and ideas floating around, but there was no documented evidence of, or a methodology to determine, the implications of free trade for the environment.

We have worked with some leading economists over the last few years to develop a methodology to help us do the right kind of economic study to understand whether if there is increased agricultural trade, for example, will that be good or bad for the environment. If North America has an increasing, which it does, insatiable demand for energy, electricity, what are the environmental implications? Are the laws sufficient to make sure that the environment is not adversely affected?

We have done two symposia now. We just finished one in Mexico City in March, where we broke the trade linkages down by sectors. In the latest symposium we looked at agriculture and energy. We asked the best experts to tell us how the environment has been affected by the increasing trade regime. There is not one answer. In some cases it has been bad. In some cases it has been good. In some cases it has been neutral. That is the kind of analysis we undertake.

Senator Phalen: Last week we had a panel here giving us information on the dumping of munitions and chemicals; is that a concern for you or have you done anything on that?

Mr. Shantora: Not munitions. You did say munitions?

Senator Phalen: Yes.

The Chairman: During the Second World War, and subsequent to that, munitions were dumped off the East Coast of Canada.

Mr. Shantora: No, we have not done anything on munitions. We are looking at the trade in hazardous waste between the three countries. We are also looking at their hazardous waste standards. How similar or different are they? How could they be better linked so that we have better protection related to hazardous waste? However, I do not think that is the area in which you were interested.

Senator Phalen: They have dumped mustard gas at a lot of these sites. Would that be a concern for you?

Le sénateur Phalen: À la page 3 de votre mémoire, vous parlez de la nécessité de comprendre les liens entre l'environnement et le commerce. Que voulez-vous dire quand vous parlez des enjeux environnementaux liés au commerce? Pouvez-vous nous en dire plus long là-dessus?

M. Shantora: Quand l'ALENA a été signé, il y a bien des gens qui s'inquiétaient de ce qui allait arriver à l'environnement. Est-ce que le droit commercial l'emporterait sur le droit environnemental? Est-ce que les industries quitteraient les endroits où les normes sont les plus sévères pour ceux où elles sont les plus laxistes? Il y avait beaucoup d'opinions et d'idées qui circulaient, mais il n'y avait pas de preuve que le libre-échange aurait des répercussions sur l'environnement, et pas de méthodologie pour le prouver.

Nous avons travaillé ces dernières années avec des économistes réputés afin de mettre au point une méthodologie qui nous aiderait à réaliser des études économiques utiles pour déterminer si l'intensification du commerce des produits agricoles, par exemple, sera bonne ou mauvaise pour l'environnement. Si l'Amérique du Nord a un appétit de plus en plus insatiable pour l'énergie, et pour l'électricité en particulier — ce qui est le cas —, quelles seront les retombées sur l'environnement? Les lois sont-elles suffisantes pour nous assurer qu'il n'y aura pas de dommages à l'environnement?

Nous avons tenu deux symposiums jusqu'à maintenant. Nous venons d'en terminer un en mars, à Mexico, où nous avons réparti les liens commerciaux par secteur. Au cours de ce dernier symposium, nous nous sommes penchés sur l'agriculture et l'énergie. Nous avons demandé aux meilleurs spécialistes de nous dire comment l'environnement a été touché par l'augmentation du commerce. Il n'y a pas seulement une réponse. Dans certains cas, le résultat est négatif. Dans d'autres, il est positif. Et dans d'autres encore, il est neutre. C'est le genre d'analyse que nous faisons.

Le sénateur Phalen: La semaine dernière, nous avons reçu un groupe de témoins qui nous ont présenté de l'information sur le déversement de munitions et de produits chimiques; est-ce que c'est un sujet qui vous préoccupe ou sur lequel vous avez fait quelque chose?

M. Shantora: Pas sur les munitions. Vous avez bien dit «munitions»?

Le sénateur Phalen: Oui.

Le président: Pendant la Seconde Guerre mondiale, et par la suite, des munitions ont été déversées sur la côte Est du Canada.

M. Shantora: Non, nous n'avons rien fait au sujet des munitions. Mais nous nous intéressons au commerce des déchets dangereux entre les trois pays. Nous examinons les normes à cet égard. Jusqu'à quel point sont-elles similaires? Comment serait-il possible de les harmoniser davantage pour garantir une meilleure protection en ce qui concerne les déchets dangereux? Mais je ne pense pas que ce soit ce sujet-là qui vous intéresse.

Le sénateur Phalen: Il y a eu du gaz moutarde déversé à bien des endroits. Est-ce que c'est une question qui vous intéresse?

Mr. Shantora: It has never been raised in our committee work.

The Chairman: This would be a great opportunity for Senator Phalen to raise it under a citizen submission, would it not?

Senator Phalen: Yes. I think it would.

Mr. Shantora: Yes, sure.

The Chairman: I think it is wonderful that you do have this kind of approach, that a citizen who has a concern can submit it to the commission. I will encourage Senator Phalen to do it.

Mr. Geoffrey Garver, Director, Submissions on Enforcement Matters Unit, Commission for Environmental Cooperation of North America: We are open for business. I would be happy to send the committee more information. We have a booklet that has the text of the agreement as well guidelines for the submission process focused particularly on people who might be interested in filing submissions.

The Chairman: Please send it. We would love to have it. Thank you.

Senator Mahovlich: Was there a study done of the zebra mussels in Lake Ontario? I heard that they are cleaning it up. Eels were probably brought in to devour the mussels. It has been quite a problem.

Mr. Shantora: The zebra mussel populations have been expanding throughout the Great Lakes and the surrounding region.

Senator Mahovlich: Would Mexico have a problem like that?

Mr. Shantora: Yes, they do. The problem is coming up through the Mississippi River system and through the United States. We have not focused on that. The International Joint Commission has in the last six months put out some recommendations to governments on not only zebra mussels, but also other alien invasive species. The concern seems to be that those have been brought in via the ballast water of ships that bring cargo from overseas. However, I have not heard that there is a natural predator that is reversing the effect.

Senator Mahovlich: You talked about whales travelling from Baja to the Bering Straits. How many conservation regions are there in that route, or is it all under conservation? I know the whales go to Baja to mate. That is a lot of territory to cover.

Mr. Shantora: It is happening in perhaps 10 of the eco-regions all up the coast. Perhaps 40 or 50 have been identified, all different and unique. They are not always threatened, but some are. By segmenting the coast in that way, it is easier to know what

M. Shantora: Il n'en a jamais été question au cours de nos travaux en comité.

Le président: C'est une question que le sénateur Phalen pourrait très bien soulever dans le cadre d'une communication de citoyen, n'est-ce pas?

Le sénateur Phalen: Je pense que oui.

M. Shantora: Oui, certainement.

Le président: Je trouve merveilleux que vous ayez ce genre d'approche selon laquelle les citoyens inquiets peuvent porter un problème à votre attention. J'encourage le sénateur Phalen à le faire.

M. Geoffrey Garver, directeur, Unité des communications sur les questions d'application, Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord: Nous sommes là pour cela. Je me ferai un plaisir d'envoyer un complément d'information au comité. Nous avons un petit guide qui contient le texte de l'accord, ainsi que des lignes directrices à l'intention des gens qui pourraient vouloir présenter des communications.

Le président: Vous pouvez nous l'envoyer? Nous serions très heureux de l'avoir. Merci.

Le sénateur Mahovlich: Est-ce qu'il y a eu une étude sur les moules zébrées dans le lac Ontario? J'ai entendu dire qu'il y avait des efforts de nettoyage en cours. On a probablement importé des anguilles pour dévorer les moules. C'est un problème très sérieux.

M. Shantora: Les populations de moules zébrées ont augmenté partout dans les Grands Lacs et les environs.

Le sénateur Mahovlich: Est-ce qu'il y a un problème du même genre au Mexique?

M. Shantora: Oui. L'espèce est arrivée par le bassin du Mississippi et est en train de se répandre aux États-Unis. Nous n'avons pas étudié cette question-là. La Commission mixte internationale a présenté des recommandations aux gouvernements au cours des six derniers mois, pas seulement sur la moule zébrée, mais aussi sur d'autres espèces étrangères envahissantes. Ce qui est inquiétant, c'est que cette espèce semble avoir été importée dans l'eau de ballast des navires qui transportent des marchandises d'outre-mer. Mais je n'ai pas entendu dire qu'il y avait un prédateur naturel capable de renverser la situation.

Le sénateur Mahovlich: Vous avez parlé des baleines qui se déplacent de Baja jusqu'au détroit de Bering. Combien y a-t-il de zones de conservation sur ce trajet, ou alors, est-ce que tout ce territoire est une région de conservation? C'est un très grand territoire.

M. Shantora: Cela englobe une dizaine des écorégions de la côte. Il y a 40 ou 50 espèces qui ont été répertoriées, et elles sont toutes différentes. Elles ne sont pas toutes menacées, mais certaines le sont. En segmentant la côte de cette façon, il est

your intervention measures ought to be. Perhaps, Mr. Chairman, this is something on which we can provide more information.

Senator Mahovlich: I was up in Whitehorse on the way to the Arctic and went to see the swans. Would your commission be monitoring the number of birds every year, or would people just phone in and give you a count?

Mr. Shantora: We do not do that kind of work. Various levels of government usually do it, in cooperation with the public. By pulling the experts together, we are able to put a North American overlay on that kind of information to get a sense of which species need protection.

One thing that we have identified as critical to migratory bird protection in Mexico is we are starting to understand better where bird habitats are. We have identified, in cooperation with the Mexican government, six key areas that represent a significant percentage of the migratory bird species. Those areas are in need of protection because of infringement of farmlands or forest cutting or human population. If we can work with the Mexican government on those areas, having established the partnerships with the local community groups in the United States and Canada, we will have a kind of chain or flyway that will better protect those species.

Mr. Garver: At least two of the citizen submissions raised issues regarding migratory birds, including one that focused on logging activity and the impact of logging in Ontario. The modelling and the data were based on information that may have been developed by the Canadian Wildlife Service. There are a lot of data that show which birds go where, particularly in the United States and Canada, and how there are. Through those models, the people who filed the submission were able to estimate that logging in 59 provincial forests in Ontario in one year likely destroyed something like 85,000 bird nests, based on precise and localized data.

Senator Mahovlich: We have loons in Northern Ontario in the Muskoka Lakes, and as properties are being developed it is taking away some of their shoreline habitat. It would be interesting to find out their numbers and where they go in the wintertime.

The Chairman: We might want to look at that with a separate group. That is an excellent question that we should pursue further.

Senator Cook: I have been listening carefully to my colleagues in an attempt to find out who you are and how you might be of use to me as a Newfoundlander concerned with the crisis in the cod fishery in the North Atlantic.

I see what your mission statement is. You talk about your work in the context of increasing economic and trade links. Do you just provide oversight of the three countries, Mexico, the U.S. and Canada, or do you advocate for Canadian regions? How can

plus facile de savoir quelles devraient être les mesures d'intervention. Nous pourrions vous fournir plus d'information sur ce point si vous le désirez, monsieur le président.

Le sénateur Mahovlich: Je me suis arrêté à Whitehorse, en route vers l'Arctique, et je suis allé voir les cygnes. Est-ce que votre commission surveille le nombre d'oiseaux présents chaque année ou si les gens vous téléphonent pour vous donner des chiffres?

M. Shantora: Nous ne faisons pas ce genre de travail. Ce sont généralement les gouvernements qui s'en occupent, à différents paliers et en collaboration avec le public. En réunissant des experts, nous pouvons replacer cette information dans une perspective nord-américaine pour avoir une idée des espèces qui ont besoin de protection.

Une des choses que nous jugeons critiques pour la protection des oiseaux migrateurs au Mexique, c'est de mieux comprendre leur habitat. Nous avons répertorié, en collaboration avec le gouvernement mexicain, six régions clés où on retrouve une proportion importante des espèces migratrices. Ces régions doivent être protégées à cause de l'empiètement des terres agricoles sur l'habitat de ces espèces, de la déforestation et de la présence de populations humaines. Si nous pouvons travailler dans ces régions avec le gouvernement mexicain, après avoir établi les partenariats nécessaires avec des groupes communautaires locaux du Canada et des États-Unis, nous aurons un genre de chaîne, sur les parcours de migration, qui nous aidera à protéger ces espèces.

M. Garver: Au moins deux des communications de citoyens que nous avons reçues portaient sur les oiseaux migrateurs y compris une au sujet de l'exploitation forestière et ses conséquences en Ontario. Les modèles et les données étaient fondés sur de l'information établie par le Service canadien de la faune, par exemple. Il y a de nombreuses données qui montrent quels oiseaux vont où, particulièrement au Canada et aux États-Unis, et quelle est leur situation. À l'aide de ces modèles, les gens qui ont présenté ces communications ont pu évaluer, grâce à des données précises et localisées, que l'exploitation dans 59 forêts provinciales de l'Ontario a probablement détruit, en un an, quelque chose comme 85 000 nids d'oiseaux.

Le sénateur Mahovlich: Nous avons des huards en Ontario, dans les lacs Muskoka, et le développement résidentiel détruit une partie de leur habitat sur les rives de ces lacs. Il serait intéressant de savoir combien il y en a et où ils vont pendant l'hiver.

Le président: Nous voudrions peut-être étudier cette question avec un autre groupe. C'est un sujet passionnant que nous devrions examiner plus à fond.

Le sénateur Cook: J'ai écouté attentivement mes collègues dans l'espoir de comprendre qui vous êtes et comment vous pourriez m'être utile en tant que Terre-Neuvien préoccupé par la crise de la pêche à la morue dans l'Atlantique Nord.

Je comprends votre énoncé de mission. Vous parlez de votre travail dans le contexte de l'intensification des liens économiques et commerciaux. Est-ce que vous vous contentez de surveiller la situation dans les trois pays — le Mexique, les États-Unis et le

you help Canadians in the context of this agreement with what is happening in the North Atlantic due to the collapse of the cod fisheries. Is that a part of who you are?

Mr. Shantora: Let me try to explain it this way: First, we are not an organization that pries into Canadian, U.S. or Mexican domestic affairs. Our role is to bring the three countries together and identify the common concerns. Not being a marine biologist I cannot say for sure, but I think the northern cod fishery is a domestic Canadian issue. That would not be of concern to us in a North American context. A threatened species of migratory bird that winters in Mexico, flies across the United States and nests up in the Arctic would be a concern.

If there is something happening within the economy or our trade relationships that is putting added pressure on our collective environment, that is definitely something with which we concern ourselves.

Senator Cook: On the freshwater systems within North America — I am thinking of Lake Winnipeg, the Devil's Lake diversion, which is common to the United States and Canada — there was a lot of concern about an invasive species coming from the United States into Canada.

The Chairman: The Mississippi River system would go through a diversion into Lake Winnipeg, which would then create a situation where that invasive species could travel from the south to the Arctic.

Senator Cook: Would that be a concern? I am trying to understand what your mandate is with respect to the marine ecosystem.

Mr. Shantora: I believe that particular issue, the Mississippi River and the diversion, is being handled through the International Joint Commission. I do not think we could offer any value added over and above the work that is being done.

Senator Cook: Your mandate would be one of oversight?

Mr. Shantora: Yes, oversight in three countries, not bilateral border issues.

Senator Cook: Oversight on issues that would be common to the three countries?

Mr. Shantora: That is right.

Senator Cook: The collapse of northern cod would only concern Canada, so it would not come to your secretariat for any kind of deliberation?

Mr. Shantora: I do not believe so, no.

Senator Cook: What about the trade traffic that crosses the Atlantic and creates problems with the dumping of oil and pollutants? Would that be a concern to your group?

Canada — ou si vous êtes là pour défendre les intérêts des régions du Canada? Comment pouvez-vous aider les Canadiens, dans le contexte de cet accord, à régler le problème de l'effondrement de la pêche à la morue dans l'Atlantique Nord? Est-ce que cela fait partie de vos fonctions?

M. Shantora: Laissez-moi vous expliquer. Premièrement, notre organisation ne s'immisce pas dans les affaires intérieures du Canada, des États-Unis ou du Mexique. Notre rôle consiste à réunir les trois pays pour déterminer quels sont les sujets de préoccupation communs. Comme je ne suis pas spécialiste de la biologie marine, je ne suis pas absolument certain de ce que j'avance, mais je dirais que le problème de la pêche à la morue du Nord est strictement canadien. Il ne se pose pas dans un contexte nord-américain. Nous pourrions nous intéresser par exemple à une espèce d'oiseaux migrateurs qui passe l'hiver au Mexique, survole les États-Unis et niche dans l'Arctique.

S'il se passe quelque chose, dans l'économie ou dans nos rapports commerciaux, qui impose des pressions accrues sur notre environnement collectif, nous allons certainement nous pencher sur la question.

Le sénateur Cook: Au sujet des réseaux d'eau douce en Amérique du Nord — je pense par exemple au lac Winnipeg et à la dérivation des eaux du lac Devil, ce qui est un problème commun aux États-Unis et au Canada —, il y a bien des gens qui craignent qu'une espèce envahissante se répande des États-Unis au Canada.

Le président: Le bassin du Mississippi communiquerait avec le lac Winnipeg par suite de cette dérivation, ce qui pourrait permettre à cette espèce envahissante venant du sud d'atteindre l'Arctique.

Le sénateur Cook: Est-ce que c'est un dossier sur lequel vous vous pencheriez? J'essaie de comprendre quel est votre mandat par rapport aux écosystèmes marins.

M. Shantora: Je pense que ce dossier — le dossier de la dérivation et du Mississippi — est entre les mains de la Commission mixte internationale. Je ne crois pas que nous pourrions ajouter grand-chose au travail que fait la Commission.

Le sénateur Cook: Vous auriez un mandat de surveillance?

M. Shantora: Oui de surveillance des trois pays, pas des questions bilatérales.

Le sénateur Cook: De surveillance dans les domaines pouvant concerner les trois pays?

M. Shantora: En effet.

Le sénateur Cook: Comme l'effondrement des stocks de morue du Nord ne concerne que le Canada, ce n'est pas une question qui pourrait être soumise à l'examen de votre secrétariat?

M. Shantora: Non, je ne crois pas.

Le sénateur Cook: Et le trafic commercial transatlantique, qui entraîne des problèmes de pollution et de déversements de pétrole? Est-ce que c'est un dossier sur lequel votre groupe pourrait se pencher?

Mr. Shantora: I do not think so. It has not been raised. We have been concerned about trade between Canada, the U.S. and Mexico. A large part of that traffic is by truck, and there are seven border crossings that are choke points. We have been doing some work on air quality concerns. What are the emission standards that those trucks are meeting? There may be some shipping traffic, but trucks and some rail traffic predominate. That is the focus of our attention right now.

Senator Cook: Would there not be a fair amount of transborder traffic between Canada and the U.S. going through the Great Lakes?

Mr. Shantora: I understand the Great Lakes traffic is coming from overseas, down through the St. Lawrence system and into the Great Lakes. It is trade, yes, but it is not trade in a Canada, U.S. and Mexico context. It is trade between Canada and some other part of the world or between the United States and some other part of the world. In that sense, it has not been a preoccupation for us.

Senator Cook: Your mandate is only that which impacts on Canada, Mexico and the U.S., and there is no concern with issues that affect two out of the three or anything of that nature?

Mr. Shantora: That is right.

Senator Adams: Has there been a study of migratory birds, of the snow geese, in the Arctic?

Mr. Shantora: I would have to go back and ask our experts about the work that we have done in that area. I cannot be sure. We have the North American Bird Conservation Initiative. I think the problem with the snow geese is that there are too many of them, not that there are not enough. Mr. Chairman, we will undertake to get some more information.

The Chairman: I have been going through some of the submissions. You have done a great deal of work on a wide range of areas.

Is this the first time you have made a submission to or appeared before a parliamentary committee, or have you done this sort of presentation before?

Mr. Shantora: My predecessor had done some work with the Environment Committee. I appeared before that committee and they expressed an interest in the report that we are doing on reporting on pollution in North America.

We have been discussing that internally, that we do not do enough of that in the three countries. As we are developing some expertise and information, we think it is worth sharing. If the committees agree, we are happy to present and provide information at any time.

M. Shantora: Je ne pense pas. Il n'en a pas été question. Nous nous intéressons au commerce entre le Canada, les États-Unis et le Mexique. Une bonne partie de ce trafic se fait par camion, et il y a des goulots d'étranglement à sept postes frontaliers. Nous avons fait des études sur la qualité de l'air. Quelles sont les normes applicables aux émissions de ces camions? Il y a un peu de trafic maritime, mais le transport par camion et par chemin de fer prédomine. C'est sur cela que nous nous concentrons en ce moment.

Le sénateur Cook: Est-ce qu'il n'y a pas un trafic transfrontalier relativement important qui passe par les Grands Lacs, entre le Canada et les États-Unis?

M. Shantora: Il semble que le trafic dans les Grands Lacs soit surtout attribuable aux navires qui viennent d'outre-mer, par la voie maritime du Saint-Laurent. C'est du commerce extérieur, en effet, mais pas dans le contexte du Canada, des États-Unis et du Mexique. C'est du commerce entre le Canada et une autre partie du monde, ou entre les États-Unis et une autre partie du monde. Dans ce sens-là, ce n'est pas une question qui nous préoccupe.

Le sénateur Cook: Votre mandat concerne uniquement ce qui touche le Canada, le Mexique et les États-Unis, et vous ne vous intéressez pas aux questions qui touchent deux de ces pays sur trois, par exemple?

M. Shantora: C'est exact.

Le sénateur Adams: Avez-vous étudié la situation des oiseaux migrateurs, et en particulier des oies des neiges, dans l'Arctique?

M. Shantora: Il faudrait que je demande à nos experts quel travail ils ont fait dans ce domaine-là. Je n'en suis pas sûr. Nous avons lancé l'Initiative de conservation des oiseaux de l'Amérique du Nord. Je pense que le problème des oies des neiges, c'est qu'elles sont trop nombreuses, pas qu'elles ne le sont pas assez. Mais nous allons essayer de trouver plus d'information à ce sujet-là, monsieur le président.

Le président: J'ai regardé la liste des communications des citoyens. Vous avez fait beaucoup de travail dans une vaste gamme de domaines.

Est-ce que c'est la première fois que vous présentez un mémoire ou que vous comparez devant un comité parlementaire, ou si vous avez déjà fait ce genre de chose?

M. Shantora: Mon prédécesseur a travaillé un peu avec le Comité de l'environnement. J'ai moi-même témoigné devant ce comité, qui s'est montré intéressé au rapport que nous préparons actuellement sur la pollution en Amérique du Nord.

Nous avons discuté, entre nous, du fait que nous n'avons pas suffisamment d'activités de ce genre dans les trois pays. À mesure que nous développons notre savoir-faire et que nous recueillons de l'information, nous pensons qu'il vaut la peine de partager tout cela. Si le comité est d'accord, nous nous ferons un plaisir de vous présenter et de vous envoyer de l'information quand il vous plaira.

The Chairman: As you appear before committees, there may be issues, such as those raised earlier by Senator Cook, which we could submit to your council and our governments for a possible response. If we have concerns, there may be ways of responding to some of them, and this is one possible way.

I imagine your group must be an embarrassment to Maude Barlow, David Orchard and other environmentalists, because the North American Free Trade Agreement was not supposed to be helpful for the environment. Is it fair to say that your organization may be an embarrassment to Maude Barlow?

Mr. Shantora: I suggest you speak with Maude Barlow. We have taken a detached view. We had no preconceived opinions or thoughts on whether free trade was good, bad or indifferent for the environment. We were specifically asked in our agreement to delve into it. We will provide you with a report that we have just completed on trade-environment linkages. Using the best experts we could find in North America, we are finding some areas where trade has been bad for the environment, some areas where it has been good, and some areas where it has been neutral. There is no one size fits all. It does need careful analysis to understand it better.

Mr. Garver: To add a historical perspective, one third of our staff is from each country. I happen to be from the United States and tuned into what was going on. The whole NAFTA debate, and even our side agreement, split the environmental community in the United States. About seven of the big organizations in the United States said if we could come up with a good side agreement, they would be in favour of the entire package. It was a difficult time for those organizations collectively because they were split on the issue. What has happened since will be of special interest this year because we are coming up to the 10-year anniversary of NAFTA on January 1, 2004. A number of organizations are starting to look at that. Our council asked us to support an independent effort to look at what has happened in the 10 years since NAFTA, both in terms of environmental effects and whether this commission that was created is doing worthwhile work.

The Chairman: There are some people in this country shuddering at the thought of reviewing what NAFTA has done over the last 10 years.

Going back to Senator Cook's question about the straddling stocks off the East Coast of Canada, especially in the NAFO areas outside Canada's boundaries, you said that is a Canadian domestic issue that might not impact on your commission. I would ask you to reconsider that, because in fact the U.S. and Canada are both partners in the NAFO enforcement area.

Le président: Si vous comparez devant des comités, il pourrait y avoir des questions — comme celle qu'a soulevée le sénateur Cook — que nous pourrions soumettre à votre conseil et à nos gouvernements pour essayer d'obtenir des réponses. Si nous avons des préoccupations, il pourrait y avoir des moyens de répondre à certaines d'entre elles, et ceci en est un.

J'imagine que votre groupe doit être embarrassant pour Maude Barlow, David Orchard et d'autres environnementalistes, parce que l'Accord de libre-échange nord-américain n'était pas censé être bon pour l'environnement. Diriez-vous que votre organisation est embarrassante pour Maude Barlow?

M. Shantora: Je vous suggère d'en parler à Maude Barlow. Nous avons adopté un point de vue détaché. Nous n'avions pas d'opinions ou d'idées préconçues quant à savoir si le libre-échange était une bonne ou une mauvaise chose, ou encore s'il n'aurait aucun effet sur l'environnement. On nous a demandé expressément, aux termes de l'accord, d'étudier cette question. Nous allons vous faire parvenir un rapport que nous venons de terminer sur les liens entre le commerce et l'environnement. En faisant appel aux meilleurs spécialistes que nous avons pu trouver en Amérique du Nord, nous découvrons que le commerce a nui à l'environnement dans certains domaines, qu'il a été bénéfique dans certains et qu'il n'a eu aucun effet dans d'autres. Il n'y a pas de réponse unique. Il faut analyser attentivement la situation pour mieux la comprendre.

M. Garver: Pour ajouter une perspective historique, je précise que notre personnel se répartit également entre les trois pays. Je suis Américain et je m'intéressais à ce qui se passait. Tout le débat sur l'ALENA, et même sur l'accord parallèle, a divisé les écologistes aux États-Unis. Six ou sept des grandes organisations américaines ont dit que, si nous pouvions conclure un bon accord parallèle, elles étaient prêtes à appuyer l'ensemble. Cela a été une période difficile pour ces organisations, collectivement, parce qu'elles étaient divisées sur la question. Ce qui s'est passé depuis sera particulièrement intéressant cette année parce que nous approchons du dixième anniversaire de l'ALENA, le 1^{er} janvier 2004. Un certain nombre d'organisations commencent à y penser. Notre conseil nous a demandé d'appuyer une étude indépendante sur ce qui s'est passé en dix ans, depuis la signature de l'ALENA, tant pour savoir quels ont été les effets sur l'environnement que pour déterminer si notre commission fait un travail utile.

Le président: Il y a des gens dans notre pays qui frémissent à la pensée d'examiner ce qui s'est passé depuis la signature de l'ALENA il y a dix ans.

Pour en revenir à la question du sénateur Cook sur les stocks chevauchants de la côte est du Canada, en particulier dans la zone de l'OPANO en dehors des limites canadiennes, vous avez dit qu'il s'agissait d'un problème intérieur canadien qui n'intéresserait peut-être votre commission. Je vous demande d'y repenser parce qu'en fait, les États-Unis et le Canada sont partenaires dans la zone d'application de l'OPANO.

Would your decision be based on Mexico not being one of the partners in NAFO? Would it have to involve all three countries, or could the fact that Canada and the U.S. have a great vested interest in the protection of fish stocks in the NAFO region be of interest?

Mr. Shantora: It is hard to say. I would prefer to go back and think this through a little and give you a more considered reply. It has not been raised in our sphere of activity. It does continue to strike me that there is no Mexican involvement, and it is usually the three countries getting together and identifying a common issue that is the trigger for action.

The Chairman: It is a North American concern. I have been monitoring the U.S. media in the last few months and the U.S. has been showing an interest in fisheries issues, especially conservation and the diminishing fish stocks in the North American context, as well as the increase in the size of the European fleet through subsidies. There have been strong comments on stocks that are migratory between European and North American waters.

I am pleased the Americans are showing a greater interest in this. They have started to say that fish stocks off the U.S. coast should be looked at in a more national context rather than in terms of the regional councils that have been managing the stocks in the recent past. The Americans seem to be taking an increasing interest in fish stocks. The Pew commission will be issuing another report soon. Some landmark reports are coming out. One of my interests has been to get increased U.S. involvement in such issues.

I appreciate that you will be looking at this a little further to see if you can consider it from a North American perspective.

You have a sizable budget, approximately U.S. \$9 million. When you do specific studies, do you use your own staff or hire experts from universities?

Mr. Shantora: Both. Our staff members tend to be the core experts in an area. They may well contract out studies, or they will bring together the best experts they can find in a workshop or some other setting where information can be exchanged, analyzed and digested, and then they will put together an interpretive report. I would say that we rely a lot on outside experts to help us pull information together.

The Chairman: The citizen submission process is very similar to that of the Commissioner on Sustainable Development, who is attached to the Auditor General's office in Canada. Ms. Gelinas appeared before the committee and told us they have not received as many citizen submissions as they expected. You have had a rather large number yourself, but not the kind of numbers that I would have expected. What is the reason you are not getting as many citizens submissions as you might expect?

Votre décision est-elle fondée sur le fait que le Mexique n'est pas un partenaire de l'OPANO? Est-ce qu'il faudrait que les trois pays soient concernés, ou si le fait que la protection des stocks de poissons dans la zone de l'OPANO est un enjeu important pour le Canada et les États-Unis pourrait vous faire changer d'idée?

M. Shantora: C'est difficile à dire. Je préférerais y réfléchir un peu avant de vous donner une réponse. La question n'a pas été soulevée dans notre sphère d'activité. Je persiste à dire que le Mexique n'a rien à voir là-dedans et qu'il faut normalement, pour qu'il se passe quelque chose, que les trois pays se réunissent et déterminent qu'un problème les concerne tous les trois.

Le président: C'est un problème nord-américain. J'ai suivi les reportages des médias américains ces derniers mois et j'ai constaté que les Américains s'intéressent à la question des pêches, surtout à la conservation et à la diminution des stocks de poissons dans le contexte nord-américain, ainsi qu'à la taille croissante de la flotte européenne, qui reçoit des subventions. Il y a eu des commentaires bien sentis sur les stocks qui migrent entre les eaux européennes et les eaux nord-américaines.

Je suis content que les Américains s'intéressent un peu plus à la question. Ils ont commencé à dire qu'il faudrait étudier les stocks de poissons au large des côtes américaines dans une optique plus nationale, plutôt que dans le contexte des conseils régionaux qui gèrent ces stocks depuis quelque temps. Les Américains semblent s'intéresser de plus en plus aux stocks de poissons. La commission Pew va publier un autre rapport bientôt. Il y a des rapports importants qui s'en viennent. Je me suis intéressé tout particulièrement aux moyens à prendre pour amener les Américains à se préoccuper davantage de ces questions.

Je suis content que vous examiniez la question d'un peu plus près pour voir si vous pouvez la considérer dans une perspective nord-américaine.

Vous avez un budget d'environ 9 millions de dollars U.S., ce qui est appréciable. Quand vous réalisez des études sur des sujets précis, faites-vous appel à votre propre personnel ou si vous embauchez des experts des universités?

M. Shantora: Les deux. Les membres de notre personnel sont pour la plupart des experts dans un domaine précis, qui composent notre équipe de base. Ils peuvent donner nos études à contrat, ou encore rassembler les meilleurs spécialistes qu'ils peuvent trouver — pour un atelier ou dans un autre cadre où ils pourront échanger de l'information, l'analyser et l'assimiler — et produire ensuite un rapport d'interprétation. Je dirais que nous comptons beaucoup sur des experts de l'extérieur pour nous aider à réunir l'information nécessaire.

Le président: Le processus de communications des citoyens est très semblable à celui du commissaire au développement durable, qui est rattaché au Bureau du vérificateur général, au Canada. Mme Gelinas a comparu devant le comité et nous a dit que la Commission n'avait pas reçu autant de communications que prévu. Vous en avez reçu un nombre relativement élevé de votre côté, mais ce n'est pas ce à quoi je m'attendais. Pourquoi ne recevez-vous pas autant de communications de citoyens qu'on aurait pu le prévoir?

Mr. Garver: The predictions at the beginning were wide ranging. We have not seen an increase. One factor to consider is what other options are available to people to take action at the domestic level that might solve the problem. The United States and Canada provide more options than Mexico. That might explain some of it.

I think organizations are still trying to decide whether it is worth making the investment to gather the information they need to support a submission. Some groups are concerned that at the end of the process there is just a report of the facts, with no recommendations to the countries to do something or requirements for specific action.

We have seen the information we have produced as a result of a number of submissions make a difference, spurring governments to act differently and look at a problem a little more closely. People are still trying to find out where this process fits with all their other options.

The Chairman: You mentioned a stewardship network. Could you tell us about that?

Mr. Shantora: We do not have any legal authority. Our power is to bring people together. If they identify a consensus around a particular problem, then the solutions tend to be put together using the power of those people and other like-minded people, other stakeholders, and we call that a stewardship network. It will include the various levels of government, non-government environmental organizations, local community groups and the private sector. It is stewardship in that sense — not rigid and regulation-bound, but more a common sense of purpose.

Senator Watt: What is the duration of the existence of this organization?

Mr. Shantora: The North American Agreement on Environmental Cooperation does not specify a time limit. We will be around as long as someone has use for us. We are coming up to our 10-year anniversary and our council has asked for an independent review committee to look at what we have done and make recommendations for the next 10 years. My sense is that we will have periodic reviews of who we are, what we have done and whether we have been effective, and the first one is coming up next year. Stay tuned and see what the experts advise. My sense is that there is value in the work that we do, and it is not we who are saying that, it is the people with whom we work. There is a sense of purpose out there; if North America is an ecosystem, then we need to think in North American, in addition to in Canadian, American or Mexican terms.

Senator Cook: I agree with you that we need to think globally. From a geographical perspective, the three countries border on two oceans, so we have a common marine ecosystem that is fraught with climate change dangers and pollutants, from coal-fired plants to nuclear plants, and I submit that perhaps in the

M. Garver: Les prédictions, au début, étaient assez vagues. Nous n'avons pas constaté d'augmentation. Il faut tenir compte notamment des autres options offertes aux gens qui veulent faire quelque chose au niveau national pour essayer de résoudre un problème. Les États-Unis et le Canada offrent plus d'options que le Mexique. C'est peut-être une explication partielle.

Je pense que les organisations cherchent encore à décider s'il vaut la peine de recueillir l'information nécessaire pour étayer une communication. Certains groupes se disent qu'en définitive, il n'y aura qu'un rapport sur les faits, sans recommandations aux pays sur les mesures à prendre et sans qu'ils soient obligés de faire quoi que ce soit.

Nous avons cependant constaté que l'information que nous avons rendue publique à la suite de certaines communications a fait bouger les choses, en incitant les gouvernements à se comporter différemment et à examiner les problèmes d'un peu plus près. Mais les gens n'ont toujours pas déterminé comment ce processus s'inscrit parmi toutes les autres options à leur disposition.

Le président: Vous avez parlé d'un réseau d'intendance. Pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet-là?

M. Shantora: Nous n'avons aucune autorité juridique. Notre force, c'est de rassembler les gens. S'ils établissent un consensus sur un problème donné, les solutions sont généralement mises en place grâce aux forces de ces gens-là et des autres qui partagent le même point de vue, des autres intéressés, et c'est ce que nous appelons un réseau d'intendance. Cela inclura les différents paliers de gouvernement, des organisations environnementales non gouvernementales, des groupes communautaires et des entreprises. C'est dans ce sens-là qu'il s'agit d'intendance; ce n'est pas quelque chose de rigide et réglementé, mais plutôt l'expression d'une volonté commune.

Le sénateur Watt: Combien de temps doit exister votre organisation?

M. Shantora: L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement ne fixe pas de limite de temps. Nous serons là tant et aussi longtemps que nous serons utiles. Nous approchons de notre dixième anniversaire, et notre conseil a demandé à un comité d'examen indépendant de regarder ce que nous avons fait jusqu'ici et de présenter des recommandations pour les dix prochaines années. J'ai l'impression que nous allons faire le point périodiquement sur ce que nous sommes, sur ce que nous avons accompli et sur notre efficacité; nous le ferons l'an prochain pour la première fois. Si vous continuez à suivre le dossier, vous verrez ce que les experts ont à dire. Il me semble que notre travail a une certaine utilité; ce n'est pas nous qui le disons, mais les gens avec qui nous travaillons. Nous sommes là dans un but précis; si l'Amérique du Nord est un écosystème, nous devons penser non seulement en tant que Canadiens, Américains ou Mexicains, mais en tant que Nord-Américains.

Le sénateur Cook: Je suis d'accord avec vous: il faut avoir une optique mondiale. Du point de vue géographique, les trois pays sont bordés par deux océans, ce qui fait que nous avons un écosystème marin commun, qui est vulnérable aux changements climatiques et aux polluants, ainsi qu'aux risques que présentent

next 10 years we will have to get used to a diet without fish if we do not address the concerns that we all seem to talk about and on which we do not seem to be able to get a handle.

My vision for your work would be expanded if you could move into the marine ecosystem. The countries do border on two oceans. Someone has to conduct some oversight and make sure that resource is protected. In addition to the work you are already doing, I would like to see a broadening of the scope to include that kind of vision.

Mr. Shantora: I am just thinking that this is an independent 10-year review committee that will be established, but certainly I will make sure that your views are conveyed to them. Their mandate will be such that if they so chose, they would be able to sit down and hear your collective views.

The Chairman: If you would not mind passing that message on, that we would be interested in meeting with them to generate more interest in the subject of the straddling stocks and the lack of enforcement powers under the current NAFO regime. It impacts both Canada and the U.S. directly, and indirectly our Mexican partners, in that we will not be producing as well or sustaining our fish stocks in that area. It will impact all of us, not only Canada and the U.S., but also Mexico and future South American partners. I think it is in our interest not to go through the kind of soul-searching that is happening in Europe now. That 10-year period when certain European nations were not allowed to fish in certain areas is coming to an end now. Some more conservation-minded countries are realizing what is going to hit them. I think you know which countries I mean. We do not want that to happen here.

Thank you. We appreciate the time you have given us and your expertise and knowledge.

The committee continued in camera.

les centrales au charbon et les centrales nucléaires, et je dirais qu'au cours des dix prochaines années, nous allons peut-être devoir nous habituer à une diète sans poisson si nous ne réglons pas les problèmes dont tout le monde parle, mais que personne n'est capable de résoudre, dirait-on.

Il me semble que vous pourriez élargir votre travail en vous penchant sur l'écosystème marin. Les pays sont bordés par deux océans. Il faut que quelqu'un assure une surveillance et s'occupe de la protection des ressources. En plus du travail que vous accomplissez déjà, j'aimerais bien que vous élargissiez vos horizons pour inclure ce genre de chose.

M. Shantora: Je suis en train de me dire que le comité d'examen qui sera mis sur pied pour le dixième anniversaire est un comité indépendant, mais je vais certainement m'assurer que vos vues lui sont transmises. Étant donné la nature de son mandat, il pourra vous rencontrer pour entendre ce que vous avez à dire.

Le président: Si vous voulez bien leur transmettre ce message, nous aimerions rencontrer les membres du comité pour les intéresser à la question des stocks chevauchants et de l'absence de pouvoirs d'exécution sous le régime actuel de l'OPANO. C'est une question qui touche le Canada et les États-Unis directement, et nos partenaires mexicains indirectement, en ce sens que nous ne pourrions pas produire autant ou maintenir nos stocks de poissons dans cette région. Cela aura des répercussions sur tout le monde, pas seulement sur le Canada et les États-Unis, mais aussi sur le Mexique et sur nos futurs partenaires sud-américains. Je pense qu'il est dans notre intérêt de ne pas nous livrer au même genre de réflexion que les Européens. La période de dix ans pendant laquelle certains pays européens n'étaient pas autorisés à pêcher dans certaines zones tire à sa fin. Certains pays plus préoccupés de conservation que d'autres se rendent compte de ce qui les attend. Je pense que vous savez de qui je parle. Nous ne voulons pas que cela se produise ici.

Merci. Nous vous sommes reconnaissants de nous avoir consacré votre temps et de nous avoir fait profiter de votre expérience et de vos connaissances.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



CANADA

STRADDLING FISH STOCKS IN THE NORTHWEST ATLANTIC

**A Report of the Standing Senate Committee
on Fisheries and Oceans**

**Second Session
Thirty-Seventh Parliament**

June 2003

This report is also available in HTML or PDF format at the following Parliamentary Internet Web site: www.senate-senat.ca/fish.asp. Select ENGLISH, then REPORTS, and finally FIFTH REPORT.

STRADDLING FISH STOCKS IN THE NORTHWEST ATLANTIC

**Interim Report
of the Standing Senate Committee
on Fisheries and Oceans**

Chair
The Honourable Gerald J. Comeau

Deputy Chair
The Honourable Joan Cook

Second Session
Thirty-Seventh Parliament

June 2003

MEMBERSHIP

The Honourable Senator Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Senator Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators: Adams

Baker

*Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)

Cochrane

Hubley

Johnson

*Lynch-Staunton (or Kinsella)

Mahovlich

Meighen

Phalen

Watt

**Ex Officio Members*

The following Senators also served on the Committee during its study: The Honourable Senators Prud'homme, Rompkey and Spivak.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, November 6, 2002

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Beaudoin:

- That the Standing Senate Committee on Fisheries be authorized to examine and report upon the matters relating to oceans and fisheries;
- That the documents and evidence received by the Committee during its consideration of these same matters in the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee;
- That the Committee table its final report no later than June 30, 2003; and
- That, notwithstanding usual practice, the Committee be permitted to deposit its final report with the Clerk of the Senate if the Senate is not then sitting, and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

After debate, with leave of the Senate and pursuant to Rule 30, the motion was modified to read as follows:

- That the Senate Standing Committee on Fisheries be authorized to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat;
- That the documents and evidence received by the Committee during its consideration of these same matters in the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee; and
- That the Committee table its final report no later than December 31, 2003.

After debate, the question being put on the motion, as modified, it was adopted.

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

TABLE OF CONTENTS

ACRONYMS	1
CHAIR'S FOREWORD	2
INTRODUCTION	6
THE NORTHWEST ATLANTIC FISHERIES ORGANIZATION (NAFO)	
A. ICNAF: NAFO's Predecessor.....	11
B. NAFO and the Straddling Fish Stocks	14
C. NAFO and Abuse of the Objection Procedure in the Mid-1980s to Early 1990s.....	20
D. NAFO and the Canada-EU Dispute Over Turbot in 1995.....	24
E. Non-Compliance in NAFO since 1995.....	26
F. NAFO's September 2002 Annual Meeting	29
THE INTERNATIONAL LEGAL FRAMEWORK	
A. The 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (LOS Convention)	32
B. The 1995 United Nations Fish Stocks Agreement (UNFA)	36
DISCUSSION	
A. NAFO	42
B. Custodial Management Beyond 200 Miles	46
C. UNFA.....	50
D. The LOS Convention	53
CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS.....	57
APPENDICES	
1. LOS Convention: Ratifications, Accessions and Successions	62
2. UNFA: Ratifications, Accessions and Successions	65
3. Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic: A Chronology	66
4. Witnesses.....	79

ACRONYMS

CFPA – *Coastal Fisheries Protection Act*

COSEWIC – Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada

DFAIT – Department of Foreign Affairs and International Trade

DFO – Department of Fisheries and Oceans

EEZ – Exclusive Economic Zone

EU – European Union

FAO – United Nations Food and Agriculture Organization

ICJ – International Court of Justice

ICNAF – International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries

LOS Convention – 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea

NAFO – Northwest Atlantic Fisheries Organization

NGO – Non-Governmental Organization

RFMO – Regional Fisheries Management Organization

STACTIC – Standing Committee on International Control

TAC – Total Allowable Catch

UNCED – United Nations Conference on Environment and Development

UNCLOS – United Nations Conference on the Law of the Sea

UNFA – 1995 United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly
Migratory Fish Stocks, or United Nations Fish Stocks Agreement

CHAIR'S FOREWORD

The current situation is not acceptable. – Robert Thibault, Minister of Fisheries and Oceans, Government of Canada, “Report on the Roundtable Forum on Improving the Management of Straddling Fish Stocks,” News Release, 10 April 2003

The topic of custodial management is in the public discourse and in the media “from morning till night.” – Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Comments included in Report of the Roundtable Forum on Improving the Management of Straddling Stocks, 21 March 2003

A 200-mile limit ... over fisheries is perfectly adequate for most of the world. It is not adequate for the Grand Bank of Newfoundland. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Proceedings of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans (hereafter referred to as “Committee Proceedings”), 25 February 2003

The Contracting Parties (to NAFO) are there for one purpose: to gain access to fish resources. – Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 25 March 2003

The bottom line is that during the watch of the Canadian Government one of the great fisheries of the world has been all but destroyed. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, “Notes for Presentation to the Senate Fisheries Committee,” 3 December 2002

I am aware that the Chairman of your Committee considers your role an educational one as much as a decision-making one. Perhaps I am being arrogant even in commenting on that, but I applaud it. – Dr. Alan Beesley, Committee Proceedings, 11 May 1999

Five centuries ago, the fishing ports of northern Europe were rife with stories of fish off Canada's Atlantic Coast so abundant that they impeded the progress of ships and could be caught by simply lowering a basket over the side. Last year marked the 25th anniversary of Canada's unilateral extension of fisheries jurisdiction to 200 miles. It was also the 20th anniversary of the 1982 UN Convention on the Law of the Sea (the “LOS Convention”), and the 10th anniversary of moratoria on fishing a number of commercially important and drastically depleted stocks of Atlantic groundfish – one of the greatest ecological catastrophes of the 20th century. These days, Canadians are told that it may take a very long time – years, maybe decades – before those stocks are able to recover, if ever.

The situation appears no different across the Atlantic Ocean in Europe, where a similar implosion of stocks may be happening in the North Sea fishery. There, in October 2002, an international scientific advisory commission recommended that all fisheries targeting cod in the

North Sea, Irish Sea and waters west of Scotland should be closed. Trawlers belonging to the EU were reportedly banned from fishing cod and flatfish in the Baltic Sea in April 2003.

In fact, the world over, the oceans are being exploited as never before. In its most recent (2002) study on the *State of World Fisheries and Aquaculture*, the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) warned that nearly half (47%) of the world's marine stocks or species groups are fully exploited, with no reasonable expectations for further expansion. Another 28% are either over-exploited or depleted. Some stocks have been so severely run down they may never rebound. More recently, a study published in *Nature* showed that the biomass of large predatory fish to be only about 10% of pre-industrial fishing levels.

Some of the factors contributing to this worrisome state of affairs include: an enormous growth in the size and capacity of fishing fleets; poor selectivity of fishing gear and large bycatches that are dumped or discarded; the destruction of critical fish habitats; land-based pollution; and illegal, unregulated and unreported fishing activity, both within areas under national jurisdiction, where about 90% of the world's fishing activity takes place, and on the high seas where the challenge is to ensure that regional fisheries management bodies, such as the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO), are working to protect and conserve the resource.

In Canada, the issue of foreign overfishing is one of immense political and economic significance, especially to people in Newfoundland and Labrador. The subject stirs up strong emotions on the East Coast, and understandably so: for generations, fishing has been the economic and social foundation of the region. Also, the issue is not new to Canadians. In fact, ever since the 1950s, when the factory freezer trawlers of many nations first appeared off our coast, the matter has been a thorn in the side of successive fisheries ministers.

Although foreign fishing off Canada's East Coast declined in the wake of Canada's declaration of a 200-mile exclusive fishing zone in 1977, it nonetheless persisted in the outer reaches of the Canadian continental shelf beyond the arbitrary 200-mile boundary line. In 1979, NAFO was created "to contribute through consultation and cooperation to the optimum utilization, rational management and conservation of the fisheries resources" of the Northwest Atlantic Ocean. NAFO was mandated to: take into account scientific advice; achieve the "optimum utilization ... of the fishery resources"; "seek to ensure consistency" with management measures of the coastal states; and "give special consideration" to members "whose coastal communities are primarily dependent on fishing." What followed during the mid-1980s to early 1990s is well documented. The facts are indisputable: between 1985 and 1992, over 50 objections were lodged by the EU using the NAFO

Convention's Objection Procedure. Between 1984 and 1990, a cumulative groundfish quota of 214,000 tonnes resulted in a cumulative reported EU catch of well over 800,000 tonnes. The Canadian estimate put it at over 900,000 tonnes.

The foreign overfishing issue arises essentially from the fact that there are two different management systems for the same, biologically unified fish stocks: one regime inside Canada's 200-mile limit and the other beyond 200 miles where the legal principle of freedom of fishing on the high seas prevails, where there is a tradition of flag state primacy, and where fishing pressure threatens the stocks' existence. While conservation decisions are now more generally accepted by NAFO members, the number of fisheries violations in NAFO's Regulatory Area since 1995 has increased substantially. Destructive fishing appears to be on the rise again. To make matters even worse, we heard that state authorities are not following up on those infractions. In Newfoundland and Labrador, the province most directly affected, the level of frustration is such that extending Canada's role in fisheries management beyond 200 miles is now widely viewed as the only option left for dealing with NAFO's serious shortcomings.

Some progress was made as a result of NAFO's September 2002 annual meeting. NAFO will now be analysing compliance, a function that Canada alone had performed in the past. On matters of control and enforcement, the terms of reference of NAFO's Standing Committee on International Control (STACTIC) were strengthened as a result of NAFO's September 2002 meeting. STACTIC, which reports to NAFO's Fisheries Commission, was asked to review the effectiveness of NAFO's inspection, surveillance and enforcement measures that might lead to NAFO taking some form of action in September 2003.

The goal of effective conservation and resource management in fisheries on the high seas is embodied in the principles set out in the 1982 LOS Convention and in the 1995 United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (the "UN Fish Stocks Agreement" or "UNFA") – two international treaties that Canada had a significant role in shaping. The relatively newer, but as yet untried, UNFA elaborates considerably on the earlier LOS Convention, especially on the duties it places on states to cooperate in the management of straddling fish stocks on the high seas.

The obvious challenge for the future is to rebuild stocks and ensure that harvesting is held to sustainable levels. UNFA may have significant implications for the future functioning of NAFO. As UNFA takes effect, it may help change NAFO, which is in need of major transformation

because, from a fisheries conservation standpoint, the organization has amply demonstrated its dysfunction over the years.

A great deal of scepticism was expressed at our hearings about the importance of fisheries among the federal government's foreign policy priorities. Many voiced their outrage and profound disillusionment with what they described as the federal government's disinterest in dealing with the foreign fishing issue. Committee members even heard that, at one time, foreign allocations inside the Canadian zone were used as bargaining chips in the pursuit of other international or domestic objectives.

The status quo is clearly unacceptable. Committee members believed this to be an opportune time to review the matter of the straddling fish stocks in the Northwest Atlantic, and NAFO's performance in managing them.

Late in our study, the Marine and Environmental Law Programme of Dalhousie Law School, in cooperation with the International Oceans Institute of Canada, was in the process of finalizing a report on possible options for resolving the straddling fish stocks issue. Prepared for the Fisheries Council of Canada and written by Douglas M. Johnston, Aldo Chircop and Hugh R. Williamson, the document is a sequel to a 1990 study for the FCC by the Oceans Institute of Canada.

Our order of reference is to "examine and report from time to time upon matters relating to the straddling stocks and fish habitat." The Committee is aware of the media's recent interest in the concept of artificial reefs as a possible means to help rebuild fish stocks. This subject will be addressed in our upcoming study on fish habitat.

Lastly, the Committee acknowledges the expert assistance it received from: Claude Emery, the Library of Parliament Research Analyst assigned to the Committee; Richard Maurel, our Clerk; and Alana Blouin, his assistant.

Gerald J. Comeau,

Chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans

INTRODUCTION

Whether or not actual species extinction will occur is uncertain, but there is no doubt that “commercial extinction” can and does occur in marine species. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Brief submitted to the Committee, 25 February 2003

Non-compliance is a problem because it is impeding, according to the (NAFO) Scientific Council, the recovery of some stocks that are of great importance to a number of Contracting Parties and, in particular, Canada. – David Bevan, Director General, Resource Management, DFO and Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, Committee Proceedings, 5 February 2003

How long can they continue to fish and operate with low catch rates and small size fish? I suppose the answer is until such time as the European Union stops the subsidy. – Alastair O’Rielly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

NAFO will not work unless it is modernized. It will never get any better, probably worse in fact, unless a serious and successful effort is made to modernize it. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, Committee Proceedings, 29 April 2003

The fact is, unless the Government of Canada decides to take a strong position with these governments that are subsidizing the kind of fishing effort going on, we will get absolutely nowhere. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Committee Proceedings, 3 December 2002

Years ago, when I worked for the Department of Fisheries and Oceans, I asked a senior enforcement official if Canada had ever boarded and searched a foreign vessel and found that they had honestly reported their catch. He thought for a minute and said, “No. Not one.” – Dr. George Rose, Professor and Senior Chair of Fisheries Conservation, Memorial University, Committee Proceedings, 6 May 2003

Calling the collapse of Atlantic groundfish this country’s largest single layoff does not begin to describe the visceral nature of the devastation for the fishermen and hundreds of their communities. Tens of thousands of Atlantic Canadians in hundreds of communities still feel the impact. Billions of dollars in public funds were spent on a series of costly adjustment programs in the region. Meanwhile, the population of Newfoundland and Labrador decreased by 8% (or by about 46,000 people) since 1992-1993, with many young people from rural areas having to leave home to seek work elsewhere in Canada. During this period, net interprovincial migration totalled 77,491 persons.⁽¹⁾

⁽¹⁾ Government of Newfoundland and Labrador, Newfoundland and Labrador Statistics Agency, *2001 Census Data and Information*, <http://www.nfstats.gov.nf.ca/Statistics/Census2001/Default.asp>.

Some of the many reasons given for the decimation include: voracious seals; overfishing; wasteful practices such as dumping and discarding; changes to the ecosystem (natural and fishing-induced); and environmental factors such as unusually cold water temperature. Theories abound, and the finger of blame is pointed in many directions. Other than saying that “a number of factors” may have worked simultaneously (or in turn) to adversely affect fish growth, reproduction and survival, no consensus exists on why stocks show no sign of recovery despite a decade of heated debate and severe conservation measures.⁽²⁾ In Canadian waters, Atlantic cod and halibut, American plaice, haddock, silver hake, and golden redfish are among dozens of species listed as “high priority candidates” deemed by the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada (COSEWIC) to be at some risk of extinction.

With respect to the “straddling fish stocks” – fish that swim inside and outside Canada’s 200-mile limit, it cannot be denied that the amount of overfishing that took place during the mid-1980s and early 1990s outside Canada’s zone on the outer edges of the Grand Banks exacted a dreadful toll. The destruction in fact began decades earlier when Canada’s exclusive fishing zone was less than 200 miles. For example, in 1968, when the boundary line was nine miles, an incredible 900,000 tonnes of northern cod was fished – 810,000 tonnes of which were taken by foreign vessels. Only vestiges of what was once the Northwest Atlantic’s largest groundfish resource now remain: the total weight of the spawning stock (not the catch) is estimated to be less than 40,000 tonnes. When “mercilessly overfished, fish stocks do become commercially extinct.”⁽³⁾

In our hearings, it was suggested that NAFO is a better organization today than it was a decade ago. While it may be true that NAFO members no longer resort to making wholesale objections to the Total Allowable Catches and conservation measures set, and that the magnitude of the overfishing problem may be less now than in previous years, the difference in behaviour may have more to do with the fact that there are simply too few fish left. In offshore areas, northern cod is so severely depleted that foreign fleets no longer bother to target the legendary stock outside 200

(2) At a recent gathering held on 17-26 February 2003 to assess the state of northern, Gulf and eastern Scotian Shelf cod, DFO scientists and fisheries managers, fishing industry representatives, and scientists from Canada, the United States, Iceland and the United Kingdom looked at more than 40 possible reasons. According to DFO, they settled on four likely factors: unusually harsh environmental conditions; poor fish growth and survival; low reproduction rates; and high mortality due to fishing. DFO, “Why the Cod Stocks Haven’t Recovered,” Backgrounder, April 2003, p. 1.

(3) Standing Senate Committee on Fisheries, *Report on the Atlantic Commercial Inshore Fishery*, June 1993, p. ii.

miles,⁽⁴⁾ and foreign fishing is probably not a significant factor impeding stock recovery.⁽⁵⁾ If circumstances were different (*i.e.*, if stocks were more plentiful), Committee members are not convinced that NAFO would be better able or more inclined to meet its mandate of “rational management and conservation” of fisheries resources.

From what we heard, NAFO is failing to adequately fulfil its role in the areas of reporting, compliance and enforcement: vessels have fished for bycatches and species under moratoria (*e.g.*, American plaice, cod, and redfish); catches of shrimp have been misreported; juvenile fish have been caught by small mesh gear and liners; some NAFO members have not submitted observer reports on a regular basis; there have been discrepancies between observer reports and dockside inspections; and many NAFO members have not responded to clear incidents of non-compliance. In addition, NAFO is not adequately protecting turbot, the largest remaining straddling groundfish stock in the Northwest Atlantic, when it sets the total catch level in excess of what science recommends. The evidence suggests that for many of its members, NAFO is not much more than a means to gain access to fishery resources – a system for allocating quotas. Some witnesses indicated that most NAFO members do not have a sufficient economic stake in the fishery to invest in the expensive business of high seas fisheries management and conservation.

Canada, for its part, has a disproportionately large economic stake in conserving the straddling fish stocks adjacent to its territory. This explains why Canada has always abided by the conservation measures, and never once invoked NAFO’s Objection Procedure to opt out of a conservation measure or unilaterally set a quota for itself. Canada is also the major financial contributor to NAFO, but wields very little influence within the organization. In fact, it may have even less leverage now than previously because it can no longer offer access to surplus stocks inside the 200-mile limit in return for the cooperation of other NAFO members, as it did in the past. This is because there are virtually no surplus stocks left.

An important economic benefit is being forfeited by NAFO’s inability to bring about a recovery of the stocks under its jurisdiction. The value of the straddling fish stocks to the provincial economy of Newfoundland and Labrador should not be underestimated: if rebuilt to mid-1980s levels (not even historic highs), the amount of additional fish produced (60,000 tonnes) is estimated

(4) Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, *Committee Proceedings*, 25 March 2003.

(5) Alastair O’Rielly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, *Committee Proceedings*, 25 February 2003.

to be enough to sustain, on a year-round basis, six processing plants in Newfoundland and Labrador. One can only speculate about the length of time the rebuilding process will take, but what is more certain is that fishing effort, catch rates, and the small size of fish that are caught by the foreign fleet point to an activity that is not sustainable.

It was brought to our attention that in Europe, the area that accounts for the majority of NAFO-member countries, years of disregard for scientific advice and conservation appear to have resulted in a very depleted resource in the Northeast Atlantic. By the late 1980s, it was obvious that fish stocks were declining; but, because decisions to reduce catches would have been politically difficult, quotas were set at higher levels than recommended by science. Reform was continually put off. In our discussions, the fisheries sector there was described as heavily subsidized and hopelessly overcapitalised – a situation having dire consequences on this side of the Atlantic Ocean. The following quotations illustrate the comments made on this theme:

The reality is that it is very hard to get people's attention when ... the cod stocks in the North Sea are decimated, and the British fishers do not want to see any Spanish fishers in the North Sea. The Spanish have to go somewhere. It is easier to send them to the Grand Banks than to keep them in European waters. These are the realities of the situation. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, *Committee Proceedings*, 25 February 2003

Some might ask: How can the Spanish do it? I do not know whether honourable Senators are aware of this, but the Spanish received a half-a-billion euros from Brussels in 2001 to subsidize their fishing fleet on the Grand Banks of Newfoundland. That is why they are able to continue to fish. ... If you go to a Spanish or Portuguese family restaurant on a Sunday, you will get a plate about this size, and on top are these small American plaice that come from the Grand Banks, about four to six inches. They are small, undersized fish. ... (The Icelanders) have found it difficult to put an Icelandic crew on their vessels, because they cannot get enough fish to pay the crew. What do they do? They flag the vessel in Estonia, Latvia or Lithuania where they are paying \$65 a week salary. It then becomes a different proposition.”– Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, *Committee Proceedings*, 3 December 2002

Some people wonder how they do it. They have these expensive boats and catch juvenile fish that cannot be worth very much. How do they afford to do that? Our Canadian fisheries cannot economically fish those stocks. ... Their countries heavily subsidize those fleets. – Dr. George Rose, Professor and Senior Chair of Fisheries Conservation, Memorial University, *Committee Proceedings*, 6 May 2003

If the resource cannot generate enough cash flow to legally keep the fleet solvent, the fleet will try to find a way to increase that cash flow to the point where they can break even or make some money. That might require them to push the envelope. –

David Bevan, Director General, Resource Management, DFO and Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, *Committee Proceedings*, 5 February 2003

In effect, it may be said that Europe has been “exporting” its problem of excessive fishing capacity to the Nose and Tail of the Grand Banks.

Last year, the European Commission suspended fishing for cod in certain areas of the North Sea to halt species depletion. In the Northeast Atlantic, 40 of 60 commercial stocks are believed to be heavily overfished. Witnesses stressed that while the EU had been engaged in a review of its Common Fisheries Policy (CFP), changing the status quo would likely meet opposition from countries with large, vocal and politically powerful fishing industries such as Spain, Portugal, France, Italy, and Greece – an unofficial lobby known as “les Amis de la Pêche,” or “the Friends of Fishing.” Others mentioned that some governments in Europe had announced programs to modernize and construct new distant water vessels.

In June 2002, after meeting his counterparts in Spain and Portugal and the Fisheries Commissioner of the EU, the Minister of Fisheries and Oceans reported that the EU was “prepared to use tough measures to bring fishing capacity in line with available resources,” and that even though there was some resistance to the reform proposals, there was “recognition that significant structural changes, including major reductions in fleet capacity,” were required.⁽⁶⁾ However, since then, the situation in Europe is far from clear. A number of questions may be raised. Will changes to the EU Common Fisheries Policy lead to structural changes to Europe’s distant water fishing fleet? Will resource depletion in European waters lead to increased fishing activity in the Northwest Atlantic? As NAFO-member countries line up for membership in the EU, will they bow to the preferences of the Union? Will newer members of the EU share Canada’s conservation concerns? Will the EU finally ratify the 1995 United Nations Fish Stocks Agreement?⁽⁷⁾

⁽⁶⁾ DFO, “Thibault Presses European Ministers to Address Overfishing,” News Release, 27 June 2002.

⁽⁷⁾ Under the Treaty of Accession to the Economic Community, the Iberian fleet was prevented access to certain European fisheries (e.g., in the North Sea, the waters off Ireland and the United Kingdom) until 1 January 2003. When Spain joined the European Community in 1986, it had by far the largest fishing fleet within Europe, and one of the largest in the world.

THE NORTHWEST ATLANTIC FISHERIES ORGANIZATION

A. ICNAF: NAFO's Predecessor

By 1965 there were over 600 trawlers and factory vessels with 45,000 fishermen fishing off our coastline. The cumulative catch year after year (reported, non-reported, bycatch and discards) was huge and thus began the destruction of one of the world's great sources of protein. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, "Notes for Presentation to the Senate Fisheries Committee," 3 December 2002

Canadians have felt the effects of high seas and distant water fleets fishing extensively off our coasts since the 1950s. ... The Grand Bank was essentially rediscovered, and a virtual armada of vessels from around the world came to take advantage of the fish stocks there. – Earl Wiseman, Director General, International Affairs Directorate, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 13 May 1999

ICNAF was incapable of preventing rapid expansion in the offshore fisheries and rapid decline in the stocks. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Brief submitted to the Committee, 25 February 2003

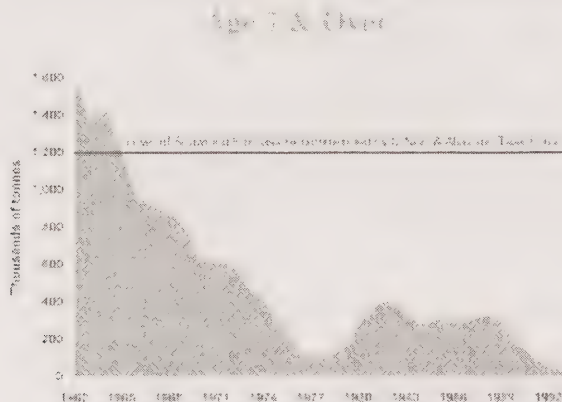
Unlike the Pacific Coast, the width of continental shelf on the Atlantic Coast is a dominant physical feature of the region's marine zone (Map 1). Historically, the region yields much of the commercial fish harvest in North America because this area of shallow water is typically higher in nutrients, and fish habitat is more productive than in deep ocean.

Producing seafood is Canada's oldest industry. It was the cod fishery that drew the first Europeans – Portuguese, French, Spanish, Basque and English fishermen – to eastern Canada. Before Columbus "officially" discovered the continent, fishermen are believed to have come ashore regularly, building stages on which to dry and salt their catches for transport across the ocean. The fishery later figured prominently in the colonization of the Atlantic region, and for generations was the sole reason for the existence of many coastal communities. Even when settlers arrived for other reasons, many of them soon turned to fishing in conjunction with their other occupations.

At the turn of the 20th century, most maritime states had proclaimed territorial seas of three miles – a distance based on the range a cannon could fire. After World War II, a number of countries converted their shipyards from constructing naval ships to building fishing vessels of all sizes. Major changes in technology also occurred when large trawlers began fishing the dense overwintering and spawning aggregations of fish in offshore waters. The Grand Banks became an international fishing ground as fishermen from more than two dozen countries came in search of fish. The cumulative catch was huge: by 1968, total catches were about 2½ times the level of the

1950s. That year, an incredible 900,000 tonnes of northern cod was fished – 810,000 tonnes of which were caught by foreign fleets.⁽⁸⁾ For the century prior to 1960, catches had generally been less than 300,000 tonnes. Between 1962 and 1977, the stock's spawning biomass plummeted from 1.6 million tonnes to 100,000 tonnes (Graph 1).

Graph 1: Northern Cod Spawning Biomass, 1962-1992*



Source: Fisheries Crisis Alliance, 3 December 2002.

* The Task Group on Newfoundland Inshore Fisheries (the Alverson Task Force) was formed in November 1987 to provide an independent analysis of the factors contributing to the decline of the inshore fisheries.

The first attempt to bring some order to the offshore fishery on the Canadian continental shelf came with the establishment of the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries (ICNAF) in 1949. Eleven fishing nations signed the ICNAF Convention that year; by 1979, when ICNAF was dissolved, its membership had grown to 18 members. ICNAF's functions involved both research and conservation, each member state had one vote, and decisions were taken by a two-thirds majority. Panels established on the basis of sub-areas within the ICNAF area were given the responsibility of monitoring the groundfish fishery by collecting catch and scientific data, and making recommendations to the Commission. However, it soon became apparent that regulatory controls and enforcement measures were not effective in curbing over-exploitation. Beginning in the 1950s, the fishery became less economically viable year by year.

In the early 1960s, ICNAF's management controls included minimum mesh sizes in order to limit the capture of small fish. It was not until 1970 that ICNAF began to implement the concept of an annual Total Allowable Catch (TAC) for certain stocks. In 1971, the Convention was amended to permit the assignment of a quota to individual member countries. By 1974, ICNAF was applying

⁽⁸⁾ Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, *Committee Proceedings*, 25 March 2003.

closed areas and closed seasons, gear and vessel size restrictions, and minimum fish size limits throughout the Convention Area. These measures, however, proved insufficient in the face of the massive overfishing during the 1960s and 1970s, which can be compared to the clear-cutting of a forest. ICNAF failed to conserve the resource, for a number of reasons. The catch statistics reported were often incomplete, particularly with respect to incidental catches and discards. The collection of biological data was inadequate, and scientific advice was based on the status of a given stock two years earlier than the year in which the TAC was being applied, though fish populations had declined further in the meantime. Moreover, there was no collective will to conserve the resource and only voluntary compliance with the rules set. Countries that lodged a formal objection were, under a 1964 Protocol to the Convention, free to disregard the conservation measures adopted by the Commission.⁽⁹⁾

The situation reached a low point in the mid-1970s, when severe resource declines threatened the survival of the Canadian groundfish industry. At that time, developments at the Third United Nations Conference on the Law of the Sea (UNCLOS III) suggested that an expansion of coastal state jurisdiction over fisheries out to 200 nautical miles⁽¹⁰⁾ was inevitable. Member countries of ICNAF, believing that such an expansion was imminent, and anxious not to be on the wrong side of Canada when bilateral discussions began for access to surplus stocks within the 200-mile zone, agreed with Canada's proposal of direct controls on the fishing effort (limitations on the number of fishing days) and a more conservative mathematical formula used in setting quotas (the F0.1 level of fishing mortality).

In 1964, Canada passed the *Territorial Sea and Fisheries Zone Act*, which established a nine-mile fishing zone outside what was then a three-nautical-mile territorial sea. Under pressure from the Canadian fishing industry and provincial governments on the East Coast, Canada extended its territorial sea to 12 miles in 1970. The Gulf of St. Lawrence and Bay of Fundy area was declared to be within Canada's exclusive jurisdiction in 1971. ICNAF was dissolved following Canada's unilateral declaration of a 200-mile exclusive fishing zone from the previous 12 miles, in 1977. This was expected to improve the management of fish stocks and displace the distant water fleet by additional Canadian fishing effort. A wave of optimism swept the Canadian industry, which hoped to benefit from a

⁽⁹⁾ Oceans Institute of Canada, *Managing Fishery Resources Beyond 200 Miles: Canada's Options to Protect Northwest Atlantic Straddling Stocks*, Report prepared for the Fisheries Council of Canada, January 2000.

⁽¹⁰⁾ "Nautical miles" are slightly longer than regular miles. References to "miles" in this document are to be taken as nautical miles.

vastly increased share of a properly managed stock. In the wake of the extension of the 200-mile limit, landings in Newfoundland and Labrador reportedly doubled for the period between 1974 and 1979. While the foreign effort declined, it persisted nonetheless in the outer regions of the continental shelf just outside the 200-mile boundary line.

Map 1 – Outline of Canada's Continental Shelf



Source: Government of Canada, *The Atlas of Canada*,
<http://atlas.gc.ca/site/english/maps/reference/national/reliefinteractive>.

B. NAFO and the Straddling Fish Stocks

The problem outside 200 miles is well defined and does not need more science to be defined more precisely. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

The problem we are facing in outside 200 ... is primarily an enforcement issue and having the regulatory and jurisdictional authority to deal with it. – Alastair O'Rielly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

The literature on these organizations is quite clear and unambiguous. They are decentralized to a fault. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, Committee Proceedings, 29 April 2003

NAFO tries to operate by consensus. We try to find resolutions, set TACs and set sharing arrangements that represent the consensus around the table. In the absence of consensus, we revert to voting, and then it is simply majority rule. – Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

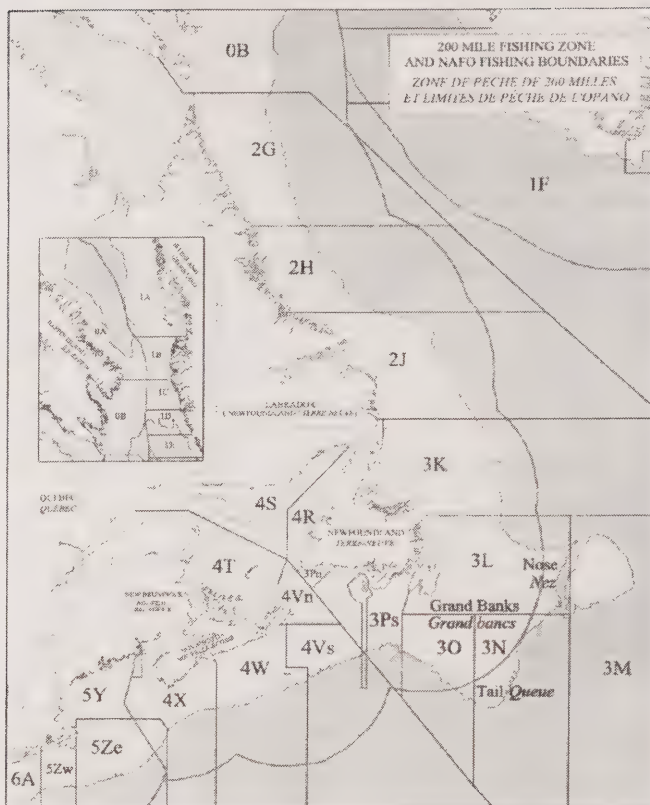
Can (the NAFO Convention) be amended? Yes, it is legally possible to do so. Whether on a practical level it is possible to do so, there is often reluctance among Contracting Parties to undertake an exercise that can take a fair amount of time and effort of that degree. – Allison Saunders, Oceans Law Section, DFO, Committee Proceedings, 11 December 2002

When Canada unilaterally extended jurisdiction over fisheries in 1977 and created a 200-mile exclusive fishing zone, three areas of the Atlantic Continental Shelf remained largely beyond Canadian control: the northeastern portion of the Grand Banks (NAFO division 3L or the “Nose of the Bank”), the southeastern portion (division 3NO or the “Tail of the Bank”), and the outcropping of the shelf east of the Bank (division 3M or the “Flemish Cap”). (The waters off Canada’s East Coast are divided into a set of zones defined by an alphanumeric code – see Map 2.) Approximately 10% of the shelf lies beyond Canadian jurisdiction.

Several species and stocks of groundfish are found inside and outside the 200-mile limit or cross it during their seasonal migrations. When outside, the so-called “straddling fish stocks” are subject to harvest by foreign vessels. Over the years, Canadian fishers have faced more restrictive conservation-oriented measures (e.g., minimum fish sizes, mesh sizes) inside the Canadian zone when compared to those outside the zone. Excessive fishing of the straddling fish stocks outside the 200 miles undermines Canadian conservation measures inside Canada’s zone.

As the successor of ICNAF, since 1 January 1979, the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO) has been the regulatory agency responsible for fisheries conservation and management of most stocks beyond Canada’s Atlantic 200-mile limit. The membership of NAFO was initially 13, and there are now 17 “Contracting Parties” (Table 1); the EU, with 15 countries, is recognized as a single entity in the NAFO Convention. The “Convention Area” coincides with the former ICNAF Area, and includes waters falling under the jurisdiction of Canada, Denmark (Greenland), France (St. Pierre and Miquelon) and the United States. The “Regulatory Area,” however, includes only that part of the Convention Area that lies beyond 200 miles.

Map 2 – NAFO Fishing Areas



Source: DFO.

Table 1: The NAFO Contracting Parties and the Date When They Became Members

Country	Accession Date
Bulgaria	6 June 1979
Canada	30 November 1978
Cuba	22 December 1978
Denmark (Faroe Islands and Greenland)	30 May 1979
Estonia	31 August 1992
European Union (EU)	28 December 1978
France (Saint Pierre et Miquelon)	14 August 1996
Iceland	29 December 1978
Japan	4 January 1980
Republic of Korea	21 December 1993
Latvia	28 August 1992
Lithuania	18 August 1992
Norway	28 December 1978
Poland	6 November 1979
Russian Federation	27 December 1978 (as USSR) 1 January 1992 (as Russia)
Ukraine	30 August 1999
United States of America	29 November 1995

Source: DFO, http://www.nrc.dfo.ca/intfish-intpeche/fact-info/fact-info1_e.htm; David Bevan, Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, *Committee Proceedings*, 5 February 2003.

NAFO was created “to contribute through consultation and cooperation to the optimum utilization, rational management and conservation of the fishery resources” of the Northwest Atlantic Ocean. NAFO headquarters are located in Dartmouth, Nova Scotia.⁽¹¹⁾

The General Council, whose Chairman is president of the Organization, supervises internal administrative and financial affairs, and coordinates external relations. The Scientific Council provides a forum for consultation and cooperation with respect to the study, appraisal and exchange of scientific information, promotes scientific research, supervises the compilation and maintenance of statistics and records, publishes and disseminates reports, and provides scientific advice. A Secretariat provides the services necessary to the exercise of the duties and functions of the Organization, such as receiving information from vessels in the NAFO Regulatory Area and providing that information to the Contracting Parties. The Fisheries Commission, which meets once a year in September, is the fisheries management body in NAFO. Its functions include:

- Reviewing information and scientific data received from the Scientific Council;
- Establishing agreed Total Allowable Catches and quota allocations to Contracting parties;
- Establishing conservation measures (*e.g.*, minimum mesh and fish sizes, bycatch rules, the marking of boats and gears, reporting requirements);
- Implementing a Scheme of Joint International Inspection and Surveillance (*i.e.*, conducts surveillance, coordinates inspections, monitoring and control measures including observers, satellite tracking devices, and dockside inspections); and
- Enforcing compliance against non-Contracting party vessels.

Both the Scientific Council and the Fisheries Commission also have a number of Standing Committees. One of these is the Standing Committee on International Control (STACTIC). Established by the Commission to deal with matters of control and enforcement, STACTIC: reviews the results of national and international control measures; reviews reports of inspections and violations; promotes exchanges and cooperative efforts of inspectors in international inspection; and reports to the Fisheries Commission. On behalf of the Fisheries Commission, STACTIC administers the Scheme for Joint International Inspection and Surveillance, which forms the basis of third-party inspections at sea. In addition, STACTIC has working groups dealing with specific

(11) NAFO's structure and programs can be viewed at <http://www.nafo.ca/>.

issues (*e.g.*, the Working Group on the Pilot Project on Observers, Satellite Tracking and Electronic Reporting). The majority of NAFO Contracting Parties were said to participate in STACTIC.

Decisions are taken by majority vote, with each Commission member having one vote. In NAFO, there are no binding dispute settlement procedures, and consensus decision-making is the norm. Unlike other regional fisheries management organizations, NAFO has an international regime for boarding and inspection of fishing vessels outside the 200-mile limit. Both Canada and the EU carry out inspections. Observers are also required to be on all boats, and satellite monitoring systems track the location and performance of the various vessels. According to DFO:

- Canada boards and inspects an average of 160 foreign vessels each year in international waters;
- Canada conducts 350 annual inspections of foreign boats at Canadian ports (which must be equipped with a satellite monitoring device);
- Vessels must call in their location every six hours to NAFO headquarters, which in turn forwards this information to DFO.⁽¹²⁾

The straddling fish stocks within the Regulatory Area and for which Total Allowable Catches and national allocations are established by NAFO include cod (3NO), redfish (3LN+1F), American plaice (3LNO), yellowtail flounder (3LNO), witch flounder (3NO), capelin (3NO), turbot (also known as Greenland halibut; 3LMNO), shrimp (3L), and squid (3+4) (Table 2). NAFO also manages so-called “discrete stocks” of cod, redfish, shrimp and American plaice on the Flemish Cap (3M) that do not straddle the 200-mile limit. Of the six straddling groundfish stocks managed by NAFO, four are under moratoria, including 3NO cod – a stock having the fastest growth rate of any cod stock in the Northwest Atlantic. The straddling fish stocks that have been of importance to Canada are: American plaice (3LNO), witch flounder (3NO), yellowtail flounder (3LNO), cod (3NO), redfish (3LN), and turbot (3LMNO). The Regulatory Area covers approximately 30,000 square miles.

National quotas are based mainly on historical fishing patterns, with most of the allocations being held by Canada and countries of the EU. Canada paid about 43% (or \$521,305) of the cost of NAFO in 2001. At \$212,312, the second-largest contributor was the United States, a country with only a very small share of available quotas. It is up to the individual Contracting Parties to do what

⁽¹²⁾ Robert Thibault, Minister of Fisheries and Oceans, “Preparing for NAFO,” Fact Sheet, http://www.dfo-mpo.gc.ca/intfish-intpeche/fact-info_e.htm.

they wish with their quota allotments. Witnesses told us that Canada is the country most involved in scientific research and enforcement.

Because only a fraction of the northern cod stock complex (2J3KL) is believed to be usually present outside the 200-mile limit, less than 5% on average throughout the year, Canada manages the entire stock. A moratorium on directed fishing for northern cod outside 200 miles was put in place in 1986. Prior to shutting down the fishery inside the Canadian zone in 1992, the northern cod fishery was the single most important fishery on Canada's East Coast; it represented 46% of total available cod quotas and 21% of all groundfish quotas.⁽¹³⁾ Northern cod spawns during the months of January to April, then migrates from Labrador's Hamilton Inlet Bank to the Nose of the Grand Banks outside the 200-mile boundary, where it can be easily fished by foreign fleets. Foreign fishing was "a significant factor in the demise of the stock."⁽¹⁴⁾ The fish has essentially disappeared from offshore portions of its range, and was recently designated as "endangered" by COSEWIC.⁽¹⁵⁾

Between 1992 and 2000, total catches (reported) of groundfish in the NAFO Regulatory Area declined from 153,365 tonnes to 91,315 tonnes – a downward trend that is expected to continue. In 2000, about half of the total reported groundfish catch (or 46,282 tonnes) was comprised of unregulated species (e.g., skate, hake, and grenadier) for which NAFO does not set TAC or compliance rules, but which nonetheless make a large contribution to vessel earnings. Catches of (3LM) shrimp rose from about 30,000 tonnes in 1993 to 54,700 tonnes in 2000.

Table 2: NAFO Regulated Stocks, 2003

Straddling fish stocks (TAC in tonnes)	Discrete fish stocks (TAC in tonnes)
3NO cod (0)	3M cod (0)
3LN redfish and SA 2 and 1F and 3K redfish (7,500)	3M redfish (5,000)
3LNO American plaice (0)	3M American plaice (0)
3LNO yellowtail flounder (14,500)	3M shrimp (effort regulation since 1997)
3NO Witch flounder (0)	
3NO capelin (0)	
3LMNO Greenland halibut/turbot (42,000)	
3+4 squid (34,000)	
3L shrimp (13,000)	

Source: NAFO, STACTIC Committee, Brief submitted to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, 5 February 2003.

⁽¹³⁾ DFO, "Northern Cod," Backgrounder, February 1992.

⁽¹⁴⁾ Alastair O'Rielly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, *Committee Proceedings*, 25 February 2003.

⁽¹⁵⁾ According to COSEWIC status category definitions.

C. NAFO and Abuse of the Objection Procedure in the Mid-1980s to Early 1990s

The Objection Procedure ... is a loophole big enough to drive a factory trawler through. – Dr. Alan Beesley, Committee Proceedings, 11 May 1999

The Objection Procedure ... makes a complete farce of the process of the Commission Members accepting the Scientific Committee stock assessment(s) and the subsequent allocation of quotas to Member Nations. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Brief submitted to the Committee, 3 December 2002

For 25 years, the EU has adopted a crass, uncaring, environmentally devastating policy in respect of the area outside 200 miles in the Canadian Atlantic. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

With no additional allocations available in its own overfished waters, and limited prospects elsewhere, the EU began pressing for a more liberal management scheme and substantially higher quotas in the NAFO regulatory area, under pressure from Spain and Portugal, their governments and their fishery industries. – Dr. Donald Barry, Department of Political Science, University of Calgary, Committee Proceedings, 11 May 1999

My view is that incremental adjustments in the way in which NAFO operates will not be sufficient. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, Committee Proceedings, 29 April 2003

By most accounts, NAFO worked smoothly until the impending entry of Spain and Portugal into the European Economic Community (now the EU, and hereafter referred to as such). Management and conservation efforts directed at stocks outside the 200-mile limit initially produced positive results, and, while there were occasional disputes, these were usually settled amicably as part of the established NAFO framework. In fact, until the September 1985 NAFO Annual Meeting, the EU had agreed to all NAFO decisions on TACs and quotas. Objections by other Contracting Parties were also infrequent. This changed radically in 1985, when the EU argued for the first time that TACs should be set well above previous levels. The EU bowed to pressure to find fishing grounds outside its own waters for Spain and Portugal because expansion in 1986 created new pressures on existing fisheries arrangements as a result of the following factors: a doubling of the total number of EU fishermen; a 75% increase in overall fishing capacity; a 45% rise in production for human consumption; and a similar increase in fish consumption in the enlarged Community.

Until the late 1980s, Spain's traditional cod fleet had fished in the region. Thereafter, the Spanish factory freezer trawler fleet arrived in the NAFO Regulatory Area after having been expelled from the waters off Namibia. During this period, the EU argued that NAFO measures were

unnecessarily conservative and ignored its socio-economic problems. At the 1988 Annual Meeting of NAFO, for example, the head of the European delegation criticized the Canadian DFO for “creating a heaven for fish and a hell for European fishing populations.”⁽¹⁶⁾ By the early 1990s, the European fleet was primarily comprised of Spanish and Portuguese vessels.

During the 1980s, the EU proposed that TACs be based on F_{max} , the level of fishing mortality that corresponds to the Maximum Sustainable Yield (MSY) and that had failed to protect stocks in the Northwest Atlantic during the first few years of ICNAF’s existence, rather than the more conservation-oriented $F_{0.1}$ adopted by NAFO and Canada. Canada defended its stand on maintaining the $F_{0.1}$ strategy, listing the following advantages: higher and more stable catch rates; a larger number of spawners; and the fact that generally larger fish allow higher-value products and lower processing costs. However, beginning in 1986, the EU, which did not get any support for its position from other NAFO members, launched wholesale objections to most NAFO decisions, thus opting out of those decisions.

Under the NAFO Convention’s “Objection Procedure” (a carryover from the ICNAF Convention), proposals adopted by the Fisheries Commission are transmitted to all Contracting Parties and become binding measures on all who do not file an objection (Article XII). Any Commission member that presents an objection to a proposal (e.g., a quota) within 60 days of the date of the transmittal specified in the notification of the proposal is not bound by the measure. There is no limitation on the number of objections that can be made or on the type of proposal to which an objection may relate.

Beginning in 1986, the EU systematically set its quotas higher than those set for it by NAFO, and many times higher than its traditional shares. Overruns of several hundred per cent were common (Graph 2). In some cases, the EU’s catch exceeded not only its assigned quota, but also the entire NAFO quota. In 1986, for instance, NAFO allocated 14,750 tonnes of 3NO cod to members of the EU. After filing an objection and setting a 26,400-tonne autonomous quota, the Community proceeded to catch 30,470 tonnes (the reported catch). Similarly, in 1986, the EU objected to its quota of zero for 3LN redfish, and then caught 23,388 tonnes. Between 1985 and 1992, some 53 objections were reportedly lodged.⁽¹⁷⁾ Between 1984 and 1990, with total cumulative

⁽¹⁶⁾ Karl M. Sullivan, “Conflict in Management of a Northwest Atlantic Transboundary Cod Stock,” *Marine Policy*, April 1989, p. 126.

⁽¹⁷⁾ Dr. Alan Beesley, *Committee Proceedings*, 6 May 1999.

quotas of 214,000 tonnes, the EU reported cumulative groundfish catches of 836,000 tonnes, while Canadian estimates put the actual catch at closer to 911,100 tonnes.⁽¹⁸⁾

European catches of Canadian-managed northern cod greatly contributed to that stock's decimation. Between 1980 and 1986, close to a million tonnes of the fish were pulled from the waters outside 200 miles.⁽¹⁹⁾ In 1986, when a NAFO moratorium was placed on fishing the stock outside Canada's 200-mile limit, the EU argued that, as a sovereign body, it was entitled to fish in international waters in accordance with the LOS Convention; that a moratorium for northern cod (in 3L, on the Nose of the Grand Banks) could not be justified since a fishery on the same stock was being conducted inside the Canadian zone; and that Community vessels had fished in the area for hundreds of years. Between 1986 and 1991, despite being allocated a zero quota of northern cod, the EU opted out and set unilateral quotas at levels far excess of what its fleet could even catch. Only when the stock collapsed did the EU respect for the first time, in September 1992, a ban for 1993 on fishing outside 200 miles. Ten years later, the biomass (the total weight of the stock) is only a tiny fraction what it was historically.⁽²⁰⁾

In 1988, the NAFO General Council adopted a resolution calling on all Contracting Parties to avoid excessive or inappropriate use of the Objection Procedure. In 1989, the Council adopted another resolution calling on all Contracting Parties to comply with the NAFO management framework and its conservation decisions and maintain the traditional spirit of cooperation and mutual understanding in the organization. With the exception of the EU, all NAFO members voted in favour of both resolutions, but they had little effect.

In the late 1980s, the Canadian government took a number of measures to try to deal with the overfishing problem. In NAFO, Canada tried to amend the organization's Objection Procedure and improve its weak enforcement capability, but without much success. In 1989, a three-pronged strategy aimed at persuading the EU to take a more cooperative approach was launched. The approach consisted of: diplomatic overtures to the EU and its member states; a public-relations campaign aimed at the European public; and a legal initiative designed to fill the gaps in the LOS

(18) Robert Thibault, Minister of Fisheries and Oceans, "Preparing for NAFO," Fact Sheet, http://www.dfo-mpo.gc.ca/intfish-intpeche/fact-info_e.htm.

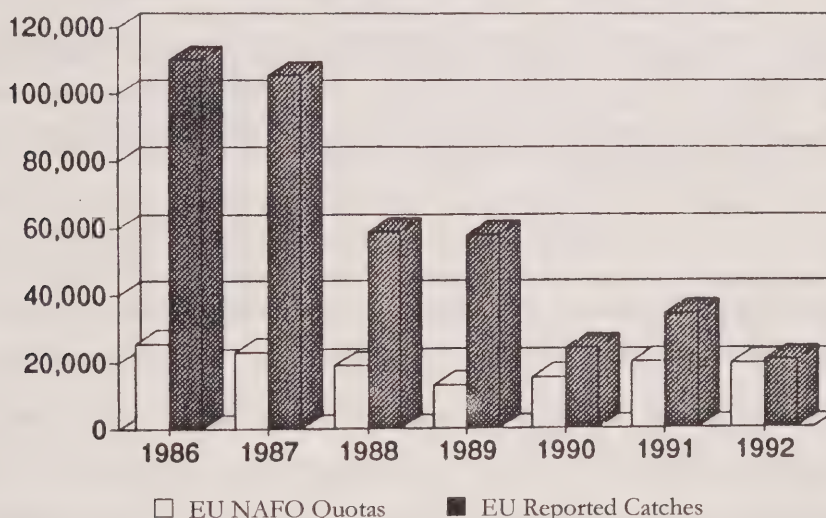
(19) Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Personal communication, 4 March 2003.

(20) Fisheries Resource Conservation Council, *2003/2004 Conservation Requirements for 2J3KL Cod Stocks*, Report to the Minister of Fisheries and Oceans, March 2003.

Convention. The legal initiative had little immediate effect, but did eventually lead to the 1995 United Nations Fish Stocks Agreement.

By 1992, it had become obvious to all NAFO members that stocks were being seriously depleted. At the NAFO annual meeting in September, they decided to reduce TACs and quotas, which did not meet with any EU objections. Further reductions and moratoria were agreed to in 1993, and at a special meeting held in February 1994. That year, in June, Canada's Fisheries Resource Conservation Council and the NAFO Scientific Council voiced their grave concerns about the state of the stocks. In addition to unsustainable catch rates, there was evidence that vessels were seriously misreporting their catches. Between 1992 and 1994, at-sea boardings by Canadian fishery officers acting in their roles as NAFO inspectors detected 133 violations.⁽²¹⁾ In 1994, 49 citations were issued by Canada to EU vessels, compared to 26 in the previous year.⁽²²⁾

Graph 2: Overfishing by the EU, 1986-1992



Source: DFO, March 1995

Another major Canadian concern during this period was a large increase in unregulated fishing by non-NAFO and flag-of-convenience vessels, many of which were believed at the time to be owned and operated by interests in Portugal and Spain. From 1986 to 1990, non-NAFO vessels operating without quotas were estimated to have caught more than 165,000 tonnes of cod, flounder

⁽²¹⁾ Robert Thibault, Minister of Fisheries and Oceans, "Preparing for NAFO," Fact Sheet, http://www.dfo-mpo.gc.ca/intfish-intpeche/fact-info_e.htm.

⁽²²⁾ International Court of Justice, *Fisheries Jurisdiction Case (Spain v. Canada)*, Counter-Memorial of Canada (Jurisdiction), February 1996, http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/icc/iccpleadings/P248_47120.

and redfish. By 1991, the catch was estimated to be about 47,300 tonnes. Catch and effort data are difficult to obtain because these vessels were not required to report their catch to NAFO.

By 1995, turbot had become the only commercially viable straddling stock of significant size in the Northwest Atlantic.

D. NAFO and the Canada-EU Dispute Over Turbot in 1995

We are down to the last lonely, unloved, unattractive little turbot clinging by its fingernails to the Grand Banks of Newfoundland, saying: "Someone, reach out and save me in this eleventh hour as I'm about to go down to extinction." – Brian Tobin, quoted in Clyde H. Farnsworth, "When They Talk About Fish, the Mellow Canadians Bellow," The New York Times, 31 March 1995, p. A11

Was my line a little over the top? Perhaps. But we had set out to protect the dwindling fish stocks on the Grand Banks for future generations, and we were called pirates, boogymen and liars for doing so. We had to get the message across powerfully, and displaying the net at that time and in that fashion did the job. – Brian Tobin, All In Good Time, Penguin Books, 2002, p. 132

(The) Minister of Fisheries and Oceans, today said that the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO) has adopted "the toughest set of control and enforcement measures of any fisheries management organization in the world." – DFO, "Tobin Welcomes Tough Fisheries Enforcement Measures," News Release, 15 September 1995

Subsequent to 1995, things did change and improve considerably (in the) relationship between the Scientific Council and the Fisheries Commission. – David Bevan, Director General, Resource Management, DFO, and Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, Committee Proceedings, 5 February 2003

On 10 May 1994, Canada's Parliament passed Bill C-29, which amended the *Coastal Fisheries Protection Act* (CFPA) to provide the Canadian government with the legal authority to make regulations for the conservation of the straddling fish stocks both within the 200-mile limit and in the adjacent "high seas" beyond 200 miles. The legislation and its regulations provided for the use of force, if necessary, to arrest vessels that were violating NAFO conservation measures.

The late Senator William Petten, who sponsored Bill C-29 in the Senate, indicated that the government's intention was to use the legislation sparingly, with the first target being stateless vessels in the NAFO Regulatory Area.⁽²³⁾ When the bill was introduced, the federal government

⁽²³⁾ In October 2000, the Premier of Newfoundland and Labrador officially named the province's Fisheries and Aquaculture building in St. John's after the late Senator William J. Petten, a former Deputy Chair of the Senate Fisheries Committee, who had been instrumental in the passing of Bill C-29. Government of Newfoundland and Labrador, "Provincial Fisheries Building Named After the Late Senator Petten," News Release, 6 October 2000.

exempted the measure from the jurisdiction of the International Court of Justice (ICJ) in The Hague.⁽²⁴⁾ Initially, regulations targeted flag-of-convenience and stateless vessels, a major problem at the time. After the departure of those vessels, Canada turned its attention to other categories of boats, including those flying the colours of countries belonging to the EU. Matters came to a head in September 1994 when Canada proposed that NAFO manage turbot (also known as Greenland halibut) – the largest remaining straddling groundfish stock in the region and one that Spanish vessels were increasingly targeting because of the rapid decline in other fisheries. Spain's catches had soared from 13 tonnes in 1989 to over 40,000 tonnes by 1994. In contrast, the Canadian catch (within the 200-mile limit) had steadily dropped over the late 1980s and early 1990s because of more stringent fishery conservation and management measures in the Canadian fishery.

In February 1995, NAFO allocated 16,300 tonnes of turbot to Canada (or 60.37% of the 27,000-tonne TAC), an amount that reflected Canada's traditional share of the stock. The EU received 3,400 tonnes (12.58%), with the remainder being divided mainly between Russia and Japan. Unhappy with its allocation, Europe's Fisheries Council agreed to invoke NAFO's objection procedure and set, on 1 March 1995, an autonomous quota of 18,630 tonnes. This quota represented 69% of the TAC, or six times the amount of fish allotted by NAFO. Soon after, on 3 March, Canada's regulations were amended to make Spanish and Portuguese vessels subject to the *Coastal Fisheries Protection Act*.

The final straw for Canada was the EU's rejection of Prime Minister Chrétien's proposal for a 60-day moratorium on fishing. On 9 March 1995, Canadian authorities boarded and seized the Spanish fishing vessel *Estai*, which had been fishing outside the 200-mile limit. The arrest sparked what has since become known as the "turbot war" – the worst diplomatic dispute in the history of Canada-EU relations. On 26 March, the warps of the Spanish fishing vessel *Pescamaro Uno* were cut by the Canadian Coast Guard after the Spanish fleet refused to withdraw from the NAFO Regulatory Area while bilateral negotiations on fish quotas were being conducted by Spain and Canada.

Shortly after the *Estai*'s seizure, Canada and the EU agreed to settle the dispute by adopting new control and enforcement measures in the NAFO Regulatory Area. The April 1995 Canada-EU

⁽²⁴⁾ Canada's reservation was narrow and pertained only to actions that Canada would take in the NAFO Regulatory Area. The ICJ subsequently decided it did not have jurisdiction to try a case brought before it by Spain on 28 March 1995. Earl Wiseman, Director General, International Affairs Directorate, Fisheries Management, DFO, *Committee Proceedings*, 13 May 1999.

Control and Enforcement Agreement provided for: independent, full-time observers on board vessels at all times; satellite tracking; verification of gear and catch records; penalties to deter violations; new minimum fish size limits; and improved dockside monitoring. Under the Agreement, the EU was allowed to catch 5,013 tonnes of turbot until the end of the year. On 1 May, Spain and Portugal were removed from Canada's list of states whose vessels were subject to the provisions of the *CFPA*. At its annual meeting in September, NAFO adopted new fisheries control measures based on the April 1995 Canada-EU Agreement, and turbot quotas were also set in line with the Agreement. As a result, Canada's share of the Total Allowable Catch was reduced from 60% to 37%.

By all accounts, Bill C-29 was purported to be successful in keeping non-NAFO and stateless vessels off the Nose and Tail of the Grand Banks. The number of fishing violations in the Regulatory Area dropped from 25 in 1994 to only one in 1995. Another outcome was the important improvements made to NAFO's operation (e.g., 100% observer coverage of vessels, 100% dockside monitoring, minimum mesh sizes for groundfish, a minimum fish size for turbot). With a few notable exceptions, NAFO's Fisheries Commission more closely followed the advice of its Scientific Council.⁽²⁵⁾ Some witnesses asserted that the turbulent events of 1995 had successfully exposed the gaps in the LOS Convention, and had contributed to the successful conclusion of UNFA a few months later. While most agreed that the 1995 "turbot war" was a good example of Canada taking decisive action on a fisheries matter, one witness qualified his remarks by saying:

The reverberations from that bullet have long since been spent. It no longer has any great value to us. It served a purpose at the time. It definitely caused a reduction in the number of violations and in the fishing effort, but events in the past two or three years have dramatically reverted to what they were for the most part prior to 1995. – Alastair O'Reilly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, *Committee Proceedings*, 25 February 2003

E. Non-Compliance in NAFO Since 1995

In the post-1995 arrangements with NAFO, we are seeing that overfishing is substantially less. The problem we are currently dealing with is not of the same magnitude as existed in the mid 1980s and early 1990s. – Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

(25) David Bevan, Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, *Committee Proceedings*, 5 February 2003.

(Compliance) slipped compared to the latter half of the 1990s, but it is better still than it was earlier. – David Bevan, Director General, Resource Management, DFO, and Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, Committee Proceedings, 5 February 2003

There is a great deal of evidence to show that very small turbot are being caught and discarded. As a matter of fact, they have nicknamed the turbot, “postage stamps.” Those turbot are so small that they stick on the deck and the crew have a heck of [a] job picking them off to dispose of them. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Committee Proceedings, 3 December 2002

We would like to have a more rigorous regime regarding observers, particularly with respect to the notion that observer reports must be filed on a regular basis. – Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, DFO, Committee Proceedings, 11 December 2002

The 1995 Agreement reached between Canada and the EU considerably improved fisheries enforcement in the NAFO Regulatory Area, as seen by a drop in violations from an annual average of about 45 before 1995, to only one in 1995. However, since that time, the trend has been one of increasing non-compliance. In 2001, there were 26 violations. According to DFO, non-compliance with NAFO rules includes:

- directed or intentional fishing for species under moratoria;
- exceeding quotas;
- misreporting catches, by area and species;
- improper use of fishing gear (*e.g.*, mesh sizes);
- fishing in areas closed to fishing;
- failure to maintain independent and impartial fisheries observers; and
- interference with NAFO inspectors, observers or evidence.

In January 2002, at a NAFO meeting in Helsingør, Denmark, Canadian officials detailed Canada’s concerns over non-compliance and the apparent unwillingness of NAFO members to control the activities of their fishing fleets. Canada also submitted proposals to address the problems of excessive bycatches of species under moratoria, misreporting, and exceeding quotas. Some requests were accepted (*e.g.*, increasing mesh size in the directed skate fishery, implementing daily reporting of shrimp catches in 3L); others were rejected (*e.g.*, a restriction on the depth of the turbot fishery, which would have helped ensure that fishing vessels are not using it as an opportunity

to target other species). NAFO agreed to establish a process to review and assess compliance on an annual basis, but also increased the Total Allowable Catch for turbot by 10% above the catch level recommended by the Scientific Council. Committee members were very concerned to hear that some NAFO members had asked for a reduction of observer coverage in the Regulatory Area.

In fisheries, compliance was said to be composed of two things: detection through fisheries observers;⁽²⁶⁾ and deterrence because of the likely consequences of being found to be breaking the rules. On detection, it was explained that NAFO has the means to detect violations; but that since about 1999, the deterrence aspect of having observers on-board fishing vessels had deteriorated. Deterrence is especially problematic because it is up to the flag state (the states in which vessels are registered) to decide whether or not to prosecute and punish a violator – hardly an ironclad process. Indeed, federal officials described the “follow-up” by flag states as ineffective and inadequate. Because deterrence is poor, compliance is by no means assured.⁽²⁷⁾ On this, we learned that: in many cases, observer reports cannot be used as evidence in a court of law because they are made available well after a vessel has landed; there is the idea inherent in the NAFO regime “that one does not visit upon the transgressions of one vessel those same penalties upon all vessels in a fleet”;⁽²⁸⁾ and “the European Union does not use observer data to follow up with legal charges.”⁽²⁹⁾

The foregoing is especially worrisome because of the growth of fishing activity in NAFO’s Regulatory Area. While the level of fishing effort on the outer edges of the Grand Banks dropped from 26,000 fishing days to 6,000 fishing days after 1995, this had grown to 10,000 fishing days by 2001. Foreign vessels harvested approximately 10,000 tonnes of species under NAFO moratoria in 2000. In 2001, the amount was 8,000 tonnes.⁽³⁰⁾

⁽²⁶⁾ Canada employs Canadian observers, as do some other countries such as Norway. Observers on EU vessels are European nationals who may or may not be nationals of the flag state vessels they are assigned to. The observers monitor fishing operations and the compilation of catch data, and collect biological information. While observers are expected to be independent and objective, we were told that they are sometimes listed as crew members. In addition, observers cannot be expected to be awake “24/7” to view everything that happens on a vessel.

⁽²⁷⁾ Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, *Committee Proceedings*, 26 November 2002.

⁽²⁸⁾ Allison Saunders, Oceans Law Section, DFAIT, *Committee Proceedings*, 11 December 2002.

⁽²⁹⁾ David Bevan, Director General, Resource Management, DFO, and Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, *Committee Proceedings*, 5 February 2003.

⁽³⁰⁾ Alastair O’Rielly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, *Committee Proceedings*, 25 February 2003.

F. NAFO's September 2002 Annual Meeting

Did we meet all of our objectives at NAFO? No, we did not. However, the overall outcome met the majority of the objectives we had set for the meeting. – Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

There will be a more transparent process. We will be able to bring to the public and to the Fisheries Commission, through the NAFO reports, the compliance performance of the various Contracting Parties ... – David Bevan, Director General, Resource Management, DFO, and Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, Committee Proceedings, 5 February 2003

Given the way that (the turbot) stock is being managed, it probably will not last. It is primarily a fishery on juvenile fish. More is caught every year than is contained in the spawning biomass. The quota is set way above the scientific recommendations, which are likely too high. We have another disaster in the making. Mark my words; we will see the result of that very shortly. – Dr. George Rose, Professor and Senior Chair of Fisheries Conservation, Memorial University, Committee Proceedings, 6 May 2003

At NAFO's 24th annual meeting held in Santiago de Compostela, Spain, in September 2002, Canada sought to make the organization more effective. Canada's position followed consultations with industry representatives and provincial and territorial officials, who were part of the Canadian delegation led by Patrick Chamut, DFO's Assistant Deputy Minister of Fisheries Management. In attendance were representatives of the fish harvesting and processing sectors of Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, and Nunavut. Canada's main objectives were to:

- advocate that the Total Allowable Catches be in line with the advice of the NAFO Scientific Council (which was made public in June 2002);
- seek measures to protect and help rebuild stocks under moratoria;
- ensure more effective compliance; and
- seek to maintain effective surveillance, monitoring and deterrence measures.⁽³¹⁾

The Canadian delegation provided an update of the presentation it gave in January 2002 (in Denmark), which showed that there were serious compliance deficiencies in the Regulatory Area. The meeting ended with Canada expressing disappointment over the Total Allowable Catch for turbot, the largest groundfish stock that now remains in the Regulatory Area. This year's fishing

⁽³¹⁾ DFO, "Canada to Focus on Compliance," News Release, 12 September 2002.

level was set at 42,000 tonnes, well above the 36,000-tonne level recommended by NAFO's Scientific Council. In 2002, the quota was 44,000 tonnes, or 10% above the recommended level.

TACs for other NAFO stocks, with the exception of turbot, were consistent with the advice given by the Scientific Council,⁽³²⁾ and moratoria on fishing species requiring protection were maintained for 2003.⁽³³⁾ On a proposal made by Iceland that would have reduced the level of observer coverage, the Commons Fisheries Committee observed in March 2003 that "the majority of NAFO contracting parties do not fully support the 100% observer scheme because of the cost, which many of them would prefer to avoid,"⁽³⁴⁾ and warned there was no guarantee that 100% observer coverage would be maintained beyond 2003.

One positive outcome of NAFO's September 2002 meeting was that the terms of reference of STACTIC were considerably strengthened. The Fisheries Commission asked that Committee to review and evaluate the effectiveness of conservation and enforcement measures in the Regulatory Area, the reports on inspection and surveillance carried out by NAFO Contracting Parties, and the subsequent follow-up by NAFO flag states on infringement reports submitted to them. According to the Chair of STACTIC (Mr. David Bevan, DFO's Director General of Resource Management), the review is comprehensive with a view to making compliance transparent, and would allow NAFO's Fisheries Commission to take corrective action in September 2003. The review is to consider the practical problems of international measures of control, and recommendations are to be submitted to the Fisheries Commission.⁽³⁵⁾ An annual report on compliance for the preceding calendar year will also be produced and submitted in September 2003.

At its June 2003 meeting, STACTIC will be dealing with a number of matters, including: the improvement of technical measures to help deter the use of bycatch limits to justify directed fisheries for stocks currently under moratoria (e.g., a simpler method of calculating bycatches, and a

(32) Yellowtail flounder – a stock believed to be rebuilding – was the only species for which the TAC increased; it went from 13,000 tonnes to 14,500 tonnes, with Canada receiving 97.5% of the allowable catch. The stock had been under moratorium between 1993 and 1996. NAFO also agreed to conduct a stock assessment of 3O redfish in 2003, which could eventually lead to a catch limit for the stock. A new TAC of 7,500 tonnes was set for oceanic redfish. (SA2 and Divisions 1F and 3K).

(33) DFO, "Canada Makes Progress on Compliance Issues at NAFO," News Release, 20 September 2002.

(34) House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Custodial Management Outside Canada's 200-Mile Limit*, March 2003.

(35) STACTIC meets annually in the context of the annual NAFO meeting in September, and also usually in June. Working groups of STACTIC include: a Working Group on the Pilot Project on Observers, Satellite Tracking and Electronic Reporting; a Technical Working Group on the Implementation of Facilities for the Pilot Project; and a Working Group on the Overhaul of NAFO Conservation and Enforcement Measures.

better definition of “directed fishing”); and the development of a pilot observer program involving real-time transmission of data on daily catches and vessel location, which would help speed up and improve the effectiveness of inspections. The more timely submission of observer reports would help to increase transparency, allow more meaningful analysis of compliance, and enable better follow-up action by flag states at port, at least in theory.

THE INTERNATIONAL LEGAL FRAMEWORK

The Fisheries Commission and STACTIC can only change the conservation and enforcement measures of NAFO or the procedures for inspection. The actual dealing with non-compliance still rests with the Contracting Party. – David Bevan, Director General, Resource Management, DFO, and Chair of the Standing Committee on International Control of NAFO, Committee Proceedings, 5 February 2003

The only ones who can control vessels outside 200 miles are the countries whose flags are flying on those vessels. The experience on the Nose and Tail of the Grand Banks is that those countries have little or no interest in controlling any activities of their fleets. – Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 25 March 2003

NAFO as an international organization does not have any authority over enforcement and compliance of the flag state. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, Committee Proceedings, 29 April 2003

If we want to be successful in managing these stocks, we cannot do it alone. We need international cooperation ... – Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

The compliance and enforcement problem faced by Canada on the Nose and Tail of the Grand Banks beyond 200 miles is one that has to do with sovereignty in international waters, where the tradition of flag state primacy prevails in international law.

It was explained to us that NAFO allows Canadian fisheries inspectors to board and inspect a vessel suspected of contravening NAFO rules, remain on board until the inspector from the flag state arrives, and stay on board (with the permission of the flag state) until the vessel arrives at dockside for inspection. In some cases, we heard about Canadian inspectors staying on board as vessels made their way back across the Atlantic Ocean to Europe. However, while NAFO may have the means to detect violations, compliance by foreign fleets is by no means assured because enforcement depends entirely on the individual flag state and its courts to take action.

A. The 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (LOS Convention)

The December 1982 Montego Bay signing was one of the proudest moments for Canada in world diplomacy. – Clyde Sanger, author, Committee Proceedings, 11 May 1999

I should like to lay to rest at the outset the mythology ... that asserts that the Law of the Sea Convention somehow did not notice straddling stocks. Believe me, we fought long and hard for very tough provisions. What we got was considered enough, because we thought it would be in everyone's

interest to cooperate to preserve the stocks that everyone needed. – Dr. Alan Beesley, Committee Proceedings, 11 May 1999

I was the scientific adviser to the Canadian delegation to the preparatory committee for the Law of the Sea. Ten years later in 1982, I was privileged to accompany Ambassador Beesley and Minister DeBané to Jamaica to sign the Convention on the Law of the Sea. ... I was the first chairman of the Northwest Atlantic Fisheries Organization. I should be looking back over 30 years with a sense of great pride in the accomplishments that have arisen from all of that. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

Under the UN Law of the Sea, ... there is a requirement that states cooperate if they are fishing on straddling stocks. They do not have carte blanche to do whatever they want. – Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

After nine years of negotiation, the Third United Nations Conference on the Law of the Sea (UNCLOS III) adopted the text of a LOS Convention in 1982. When the LOS Convention was opened for signature on 10 December 1982, in Montego Bay, Jamaica, a record number of states (119) lined up to sign on. The LOS Convention came into force on 16 November 1994.

Often referred to as “the Constitution of the Oceans,” the LOS Convention consists of 320 articles and nine annexes governing such matters as rights of navigation (civil and naval), the protection of coasts and the marine environment, rights over living and non-living resources, and marine scientific research. The LOS Convention sets out a legal classification system for ocean space and establishes the limits of the various maritime zones (the 12-mile territorial sea, the 200-mile exclusive economic zone (EEZ), and the outer edge of the continental margin).⁽³⁶⁾ In addition, it establishes a regime for mining the deep seabed beyond the limits of national jurisdiction. Some of its provisions, including the 200-mile EEZ, are considered customary international law and binding even on states that have not ratified the LOS Convention, including Canada. The LOS Convention has 142 parties and applies to 70% of the earth’s surface.

Canada’s role in negotiating the LOS Convention has been described as “the greatest diplomatic achievement of Canada since Lester Pearson’s diplomacy in the Middle East in 1956 and 1957.”⁽³⁷⁾ Dr. Alan Beesley – a renowned Canadian diplomat, lawyer and expert in international law – not only headed Canada’s delegation during negotiations from 1967 to 1982, he also chaired the LOS drafting committee. While Canada was very much at the forefront of negotiations leading to

⁽³⁶⁾ States have more rights and exercise greater jurisdiction closer to their land territory.

⁽³⁷⁾ DFAIT, “Canadians in the World,” <http://www.dfait-maeci.gc.ca/ciw-cdm/Beesley-en.asp>.

the LOS Convention and signed it on 10 December 1982, many Canadians may be surprised to learn that Canada – one of the world’s major maritime countries – has yet to ratify the LOS Convention.⁽³⁸⁾ In fact, with the exception of Canada, the United States and Denmark, all major western states are legal parties to it. Denmark, the last EU member that has not ratified the LOS Convention, is expected to do so by June 2003. (See Appendix 1 – The United Nations LOS Convention: Chronological List of Ratifications, Accessions and Successions.)

The LOS Convention affirms the sovereign rights of coastal states to exploit, conserve and manage all living and non-living resources in the Exclusive Economic Zone, or EEZ (Article 56), which may extend out to 200 nautical miles from the territorial sea (Article 57). Coastal states have sovereign rights over natural resources in their EEZs, as well as certain jurisdictional rights (*e.g.*, over marine scientific research, and the protection of the marine environment). However, states, other than coastal states, enjoy certain freedoms in the EEZ, notably freedoms of navigation and overflight by aircraft. Where a continental shelf extends beyond 200 miles (as in the case of Canada’s East Coast), coastal states have rights over the seabed and subsoil beyond the EEZ, and have jurisdiction over sedentary species of fish. However, coastal states do not have rights to fish above the shelf in these areas; these are the “common heritage of mankind,” as the United Nations puts it.

In our discussions, it was explained that:

- A coastal state has sovereign rights over the fish in the water column and sedentary species out to 200 miles;
- A coastal state with a continental shelf extending beyond 200 miles has sovereign rights over the sedentary species on the extended continental shelf but not in the water column above it; and
- On the high seas – the area beyond the EEZ – no state has sovereignty or jurisdiction and there is freedom of fishing (*i.e.*, no state may subject any area of the high seas to its sovereignty).⁽³⁹⁾

⁽³⁸⁾ The “signature” of an international agreement is a means for a state to express a political intention to assume the obligations of a binding agreement. Such agreements are usually open for signature only for a limited time. While signatories to an agreement are not legally bound by its provisions, they have a duty not to act in a way that defeats its object and purpose. “Ratification” is the step by which signatories assume legally binding obligations. If a state that has not signed a treaty wishes to become a legal party to it, it then “accedes” to the treaty. “Succession” occurs when one state is replaced by another in the responsibility for the international relations of territory in question.

⁽³⁹⁾ Robert Hage, Director of the Legal Bureau, DFAIT, *Brief submitted to the Committee*, 11 December 2002. The oceans have for centuries been subject to the “freedom-of-the-seas” doctrine, which essentially limits national rights and jurisdiction over the oceans to a narrow belt of sea surrounding a nation’s coastline.

However, the LOS Convention qualifies this centuries-old doctrine of “freedom of fishing on the high seas.” For example, there is a duty of states to adopt measures for the conservation of the living resources of the high seas with respect to their nationals (Article 117). States are to cooperate with each other in the conservation and management of living resources in the areas of the high seas (Article 118). There, in order to conserve the living resources, states are to take measures based on the best scientific evidence available, and consider the effects on species associated with targeted species (Article 119). Parties to the LOS Convention are to assume their obligations in good faith (Article 300).

Article 63 of the LOS Convention specifically addresses straddling fish stocks. Subsection 2 requires that the coastal state and countries fishing in the adjacent area “seek, either directly or through appropriate sub-regional or regional organizations, to agree upon the measures necessary for the conservation of these stocks in the adjacent area.” However, Article 63 does not specify the nature or scope of the arrangements to be negotiated, nor does it discuss the functions of regional fisheries management organizations (RFMOs), such as NAFO. No specific time limits are set wherein agreement must be sought. The LOS Convention “relied on the good faith of the signatories, and eventually the parties, in a whole series of provisions laying down legally binding obligations to set up a cooperative arrangement whereby straddling stocks would be managed.”⁽⁴⁰⁾

Canada and a few other nations did attempt to include a more complete text on straddling fish stocks. For example, they sought, in 1982, an amendment to Article 63(2) that would have created a tribunal with jurisdiction to determine management measures in the adjacent area. That proposal failed because of resistance by distant water fishing nations, and the proposal was dropped in order to avoid a collapse of the overall agreement. In the period leading up to the LOS Convention, “a multitude of interests were in play” and “all kinds of tradeoffs were being made.” At the time, a 200-mile Exclusive Economic Zone was seen by many countries as an enormous “resource grab.” Canada was unable to obtain the support necessary to establish a boundary line that enclosed the fishing grounds on the Grand Banks, a boundary that made more sense from a biological standpoint.⁽⁴¹⁾

With the advent of 200-mile limits, the distant water fishing fleets of many countries were displaced from a number of traditional fishing grounds around the world. In exchange for their

⁽⁴⁰⁾ Dr. Alan Beesley, *Committee Proceedings*, 6 May 1999.

⁽⁴¹⁾ Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, *Brief to the Committee*, 25 February 2003.

cooperation and support of Canadian management initiatives in the NAFO Regulatory Area, Canada entered into a series of bilateral fisheries agreements with NAFO countries that stipulated conditions allowing them inside the Canadian zone to take surplus fish. This was done within the framework of the LOS Convention.⁽⁴²⁾ Also, in June 1986, Canada adopted a policy of denying port privileges and access to Canadian stocks to vessels from states that did not cooperate with Canada and NAFO on conservation. However, by 1992, foreign allocations represented only a very small percentage of the total amount of groundfish allocated by DFO inside the 200-mile limit.

It is noteworthy that a major development over the last decade has been the growth in the number of other international agreements in fisheries. Chief among them is the 1995 United Nations Fish Stocks Agreement.

B. The 1995 United Nations Fish Stocks Agreement (UNFA)

This new UN convention gives Canada the means to end foreign overfishing permanently. – Brian Tobin, Minister of Fisheries and Oceans, “Tobin Foresees Permanent End to Foreign Overfishing when New UN Convention Implemented,” News Release, 4 August 1995

UNFA is the culmination of the efforts of many Canadians who have worked hard to achieve a significant objective that Canada has long strived for. It is a breakthrough in international law and a significant deterrent to overfishing on the high seas. – Earl Wiseman, Director General, International Affairs Directorate, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 6 May 1999

(UNFA) provides a mandatory and binding dispute settlement procedure, which is important in terms of dealing with situations where there is a lack of agreement among parties on the best way to proceed.” – Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

We have been waiting a long time for EU ratification of UNFA. – Robert Hage, Director General, DFAIT, Legal Affairs Bureau, Committee Proceedings, 11 December 2002

There is the convention on straddling stocks that Canada has ratified but the EU has not. That is another item we should be picking up to see how we might advance the issue there. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

⁽⁴²⁾ Article 62 grants coastal states wide latitude in determining whether and under what conditions foreign fishing may take place inside 200-mile EEZs. Only if a state does not have the capacity to harvest the entire allowable catch is there an obligation to allow foreign access to the surplus. This obligation is, however, watered down by a coastal state's discretion in weighing a number of factors added by Article 62(3), such as the economic importance of living resources to a coastal state's economy.

(UNFA) would certainly go a long way towards dealing with the proper conservation and protection of our resources. – Earle McCurdy, President, Fish, Food and Allied Workers Union, Proceedings of the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, 16 March 2002

In 1992, the Earth Summit held in Rio de Janeiro (the United Nations Conference on Environment and Development, or UNCED) was the first major international gathering to address issues related to “sustainable development” at the global level. The Summit placed a great deal of emphasis on oceans and marine resources and, although Agenda 21 (a plan for achieving sustainable development in the 21st century) was adopted, Summit negotiators concluded that the issues of marine pollution and straddling stock fisheries needed further international agreements.

Subsequent negotiations on the question of straddling fish stocks led to the 1995 United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, also known as the United Nations Fish Stocks Agreement, or UNFA. At the time, UNFA was hailed by Canada’s Minister of Fisheries and Oceans “as a permanent, practical, and enforceable means to end high seas overfishing.” UNFA was ratified by Canada in August 1999; it came into force on 11 December 2001 (after receiving the 30 required ratifications) and currently has 34 parties, many of which are located in the Pacific (see Appendix 2 – The United Nations Fish Stocks Agreement: Chronological List of Ratifications, Accessions and Successions). While the EU has signed the treaty, it has yet to ratify the document.

Consisting of 50 articles and two annexes,⁽⁴³⁾ UNFA is widely recognized as the most significant development in international fisheries law since the LOS Convention. It breaks new ground on compliance and enforcement, and elaborates on the LOS Convention. Indeed, the full title of UNFA underlines its relationship with the LOS Convention: *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*.

UNFA provides much of what Canada has sought for more than 20 years to protect the straddling fish stocks. This should come as no surprise: it was a Canadian initiative that led to its development. While other similar types of international or global instruments exist (Table 3), UNFA is most notable for its binding dispute settlement provisions, the stronger duties it places on flag states to control their fishing vessels, and for permitting, under specified circumstances, the

⁽⁴³⁾ The full text of UNFA and the 1982 LOS Convention are available via the Web site of the United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (DOALOS) at: <http://www.un.org/Depts/los>.

boarding and inspection of fishing vessels on the high seas by states other than flag states.⁽⁴⁴⁾ As a framework agreement for the world's straddling and highly migratory fish stocks, UNFA emphasizes the use of RFMOs and sets out a number of important conservation obligations.⁽⁴⁵⁾ There is an enforcement and dispute settlement mechanism that binds states that are legal parties to it.

In the course of our discussions, Committee members were reminded that several regional RFMOs have arisen around the globe to govern ocean fisheries. Some, like NAFO, are long-established, while others were said to be relatively new or not to have yet commenced operations. The testimony of witnesses strongly suggests that UNFA closes the gaps in the international legal framework that have been problematic not only for Canada's fisheries on the East Coast, but also for fisheries in other parts of the world.⁽⁴⁶⁾

Table 3 – Selected International Instruments Related to Fisheries

Title	Binding/ Non-binding	Date Adopted	Canadian Signature, Ratification or Accession	Entry Into Force/ Number of Parties
1982 UN Convention on the Law of the Sea (LOS)	Binding	10 December 1982	Signed: 10 December 1982	16 November 1994/ 142 parties
1995 UN Fish Stocks Agreement (UNFA)*	Binding	4 August 1995	Signed: 4 December 1995 Ratified: 3 August 1999	11 December 2001/ 34 parties
1993 FAO Compliance Agreement**	Binding	24 November 1993	Acceded: 20 May 1994	Not yet in force
1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries	Non-binding	31 October 1995	Canada joined in the consensus adoption of the document	There are no entry into force procedures

⁽⁴⁴⁾ For example, the 1993 FAO Compliance Agreement stipulates some duties of flag states vis-à-vis their fishing vessels, provides for an information exchange between states and calls for international cooperation. However, its provisions are said to be not as detailed or strong as those in UNFA. The 1995 Code of Conduct for Responsible Fisheries is a non-binding set of guidelines covering topics from fishing operations to aquaculture to post-harvest practices. The 2001 International Plan of Action on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing is also non-binding and best viewed as a "toolbox" of measures. The Plan lists the responsibilities of flag states, of port states, of regional fisheries management organizations and of market states, and is in large part a compilation of responsibilities previously captured in other documents. There are few published studies that focus on compliance with these fisheries instruments.

⁽⁴⁵⁾ For a list of regional fisheries bodies, see <http://www.fao.org/fi/body/rfb/index.htm>.

⁽⁴⁶⁾ For example, in the southwest Atlantic on Argentina's Patagonian shelf (hake and squid); on the Challenger plateau in the high seas off New Zealand (orange roughy); in the South Pacific (tuna, dolphin, and shark); in the east-central and southeast Pacific off Chile and Peru (blue whiting and jack mackerel); in the "Doughnut Hole" in the Central Bering Sea and in the "Peanut Hole" in the centre of the Sea of Okhotsk off Russia's Pacific coast (pollock); in the Barents Sea "Loop Hole" off the coast of Norway (cod); and in the "Doughnut Holes" of the Northeast Atlantic (herring and salmon). See DFO, "The International Consensus on Conservation of Fish Stocks," Background, March 1995.

Title	Binding/ Non-binding	Date Adopted	Canadian Signature, Ratification or Accession	Entry Into Force/ Number of Parties
1982 UN Convention on the Law of the Sea (LOS)	Binding	10 December 1982	Signed: 10 December 1982	16 November 1994/ 142 parties
FAO International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA on IUU)	Non-binding	23 June 2001	Canada placed reservations on portions of the document relating to boarding and inspection and the use of trade measures	There are no entry into force procedures
Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO)	Binding	24 October 1978	Signed: 24 October 1978 Ratified: 30 November 1978	1 January 1979/ 18 parties (17 as of 31 December 2002)
International Convention for the Conservation of Atlantic Tunas (ICCAT)	Binding	14 May 1966	Acceded: 20 August 1968	21 March 1969/ 34 parties
Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean (WCPFC)	Binding	5 September 2000	Signed: 2 August 2001	Not yet in force

Source: DFAIT, *Brief to the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans*, 11 December 2002

* *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*

** *Agreement to promote Compliance With International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas*

UNFA obliges states fishing on the high seas and coastal states to cooperate and adhere to 12 general principles for the conservation and management of straddling fish stocks and highly migratory fish stocks (Article 5). It requires them to:

- Adopt measures to ensure long-term sustainability and promote optimal use;
- Ensure that measures are based on the best scientific evidence available;
- Apply the “precautionary approach” to the establishment of fishing levels (as prescribed in Article 6);
- Assess impacts of fishing and other human activities and environmental factors on stocks belonging to the same ecosystem;
- Adopt an “ecosystem approach” with a view to maintaining and restoring fish populations;

- Minimize pollution, waste, discards, catches by lost or abandoned gear, catches of non-target species and endangered species, through the use of selective, environmentally safe and cost-effective fishing gear and techniques;
- Protect biodiversity in the marine environment;
- Take measures to prevent or eliminate overfishing and excess fishing capacity;
- Take into account the interests of artisanal and subsistence fishers;
- Collect and share, in a timely manner, complete and accurate data concerning fishing activities (*e.g.*, vessel position, catch of target and non-target species, and fishing effort);
- Promote and conduct scientific research and develop appropriate technologies in support of fishery conservation and management; and
- Implement and enforce conservation and management measures through effective monitoring, control and surveillance.

In brief, UNFA:

- Provides for a new high seas enforcement regime in the areas covered by RFMOs such as NAFO;
- Provides for the peaceful settlement of disputes between member countries through a compulsory, binding dispute settlement mechanism – a major improvement in the resolution of international fisheries disputes;
- Calls for “compatibility” of conservation and management measures for straddling and highly migratory fish stocks both inside and outside 200-mile zones. States fishing on the high seas and coastal states have a duty to cooperate for the purpose of achieving compatible measures (Article 7);
- Includes the concept of “real interest in the fisheries” as a condition that states (parties) must fulfil before they can participate in a regional fisheries management mechanism (Article 8(3));
- Does not permit states to authorise the use of their flag to vessels fishing on the high seas unless they are able to effectively exercise responsibility over them (Article 18);
- Obliges the flag state to ensure that its vessels are complying with regional conservation and management measures (Article 19);
- Gives a state that is party to the Agreement and a member of a relevant regional fishery body the right to board and inspect fishing vessels of another party so as to ensure compliance

with conservation and management measures, even when the flag state is not a member of the regional fishery body (Article 21);

- Strengthens arrangements for the sharing of information and cooperation on scientific research (Article 14); and
- Requires transparency in the activities of regional fisheries bodies, such as NAFO. Article 12 requires that NGOs be given the opportunity to participate in them in accordance with their procedures, “which shall not be unduly restrictive.”⁽⁴⁷⁾

Because UNFA focuses on straddling fish stocks adjacent to EEZs and does not directly apply to all fish in international waters, another agreement, the 1995 FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries, while voluntary, complements UNFA. Another notable feature of UNFA is Article 45, which allows a state that is a party to it to propose amendments and request that a conference be convened. This may take place if half the parties agree.

⁽⁴⁷⁾ See Jackie Alder, Gail Lugten, Robert Kay and Bridget Ferriss, “Compliance with International Fisheries Instruments,” *Sea Around Us: North Atlantic*, Fisheries Centre, University of British Columbia, p. 67, <http://saup.fisheries.ubc.ca/report/impactpolicy/alder.pdf>.

DISCUSSION

Despite at least 25 years of NAFO involvement, we have truly failed to develop and to implement an adequate conservation resource management regime for waters outside the 200-mile limit. – Alastair O’Rielly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

NAFO has existed for 24, 25 years, and the stocks outside 200 miles have been decimated. There can be no argument about that. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

Everything we ever achieved in NAFO was achieved by offering carrots. Nothing was ever achieved on the point of being a conservation measure. It was achieved because we offered them extra turbot, redfish or some other species. We have now run out of carrots. – Fred Woodman, Chair of the Fisheries Resource Conservation Council, Committee Proceedings, 6 May 2003

Much of the language in (UNFA) spells out heavier responsibilities devolving on the flag states than you could detect by reading the language of the NAFO convention. We are in a period of transition. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, 29 April 2003

NAFO was created “to contribute through consultation and cooperation to the optimum utilization, rational management and conservation of the fishery resources of the Convention Area” of the Northwest Atlantic Ocean. The deplorable practices of the 1980s and early 1990s by certain NAFO members are amply documented. On the situation since 1995, the evidence placed before us clearly shows that NAFO still does not adequately fulfil its role: non-compliance is on the increase; flag states seldom follow up and take action against their vessels found to have contravened NAFO rules; and NAFO does not always adopt the scientific advice of its Scientific Council when setting catch limits outside the 200-mile zone – in itself an arbitrary geopolitical boundary that does not take into account the distribution and migration of the fishery resource on the Grand Banks.

A. NAFO

While NAFO is far from perfect, we believe it is better to work with that organization than not have an international fisheries management regime at all. – Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

NAFO is not the same organization as it was in the early 1990s or the 1980s. It is a better organization now. – Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, DFO, Committee Proceedings, 11 December 2002

No matter how bad things are, it is probably better to be in (NAFO) than to have nothing. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

First, we should not abandon NAFO. Anyone who says that Canada should get out of NAFO, does not make any sense. At least NAFO is a forum by which we are able to speak to people in the fishing industry. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Committee Proceedings, 3 December 2002

I can understand that the frustration level must be incredibly high now in Newfoundland. It may be my personal bias, but I think that the best way into this is by seeing the problem as international as well as national, and staying with NAFO. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, Committee Proceedings, 29 April 2003

There have been calls for Canada to withdraw from NAFO,⁽⁴⁸⁾ an option usually made in conjunction with another proposal: the establishment of a new “Canadian custodial management” regime outside the 200-mile limit (discussed in the next section). The two are typically linked because, with nothing else to replace NAFO, simply leaving would be self-defeating, and the consequences unacceptable. Indeed, witnesses strongly opposed the option for a number of reasons. For example, the problem of non-compliance would more widespread because there would be less enforcement. Canada would no longer benefit from information obtained from the observer program, the inspections and surveillance scheme, and vessel monitoring. There would no longer be an international forum for discussion of issues with the other countries. The remaining countries would be unlikely to offset Canada’s large financial contributions to NAFO’s budget, which could lead to the dismantling of NAFO and an unregulated fishery.

The very strong consensus in our deliberations was that it is much better for Canada to have an imperfect, internationally agreed upon regime, such as NAFO, than no regime at all.

Some witnesses brought up the fact that several new regional RFMOs have arisen around the globe in response to the problem of high seas overfishing, all of which had experienced problems similar to NAFO’s. DFO officials suggested that, with its Scheme of Joint International Inspection and Surveillance, NAFO is actually “one of the more highly regulated regional fisheries

⁽⁴⁸⁾ For example, the House of Commons Committee on Fisheries and Oceans recently recommended “that the Government of Canada inform NAFO and its Contracting Parties that Canada will proceed with the implementation of custodial management on the Nose and Tail of the Grand Banks and on the Flemish Cap, and will withdraw from NAFO no later than 31 December 2004, in accordance with Article XXIV of the NAFO Convention.” Recommendation 2, House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Custodial Management Outside Canada’s 200-Mile Limit*, Report 2, 25 March 2003. The 2003 report reiterated the recommendations made in an earlier one tabled in June 2002 on *Foreign Overfishing: Its Impacts and Solutions, Conservation on the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap*.

management organizations in the world,” especially since 1995.⁽⁴⁹⁾ DFO urged Committee members not to abandon regional fishing bodies as a management tool.⁽⁵⁰⁾ The position of the Government of Newfoundland and Labrador on the matter is that if NAFO were to begin to genuinely fulfil its mandate, this would be quite acceptable to the Province.⁽⁵¹⁾

A great deal of debate arose over how to update, improve or modernize NAFO’s principles, structure and procedures. The Objection Procedure, which is the major flaw in NAFO’s Convention, could be modified or removed altogether.⁽⁵²⁾ As previously mentioned, any member of the Fisheries Commission who presents an objection to a NAFO proposal within the required time limit is not bound by the measure, and there is no limitation on the number of objections that can be made or on the type of proposal to which an objection may relate. While no longer being abused, the Objection Procedure may, however, lead to a situation where quotas are arrived at by consensus to avoid a formal vote – a less than ideal way to set quotas, from a fisheries conservation standpoint. While used less often now than in the past, the Objection Procedure was said to have been used recently, mostly by former members of the Soviet Union, the Baltic states, Iceland and Denmark.⁽⁵³⁾

NAFO shares a number of similar characteristics with other RFMOs throughout the world. Members receive scientific advice regarding the fish stocks, determine a TAC and allocate it among themselves, set regulatory measures, such as gear sizes and time and area closures, and contribute financially to the organization’s operating budget.⁽⁵⁴⁾ Decisions can be taken either by consensus or a combination of majority decision with recourse to an objection procedure. More importantly, their effectiveness depends on the willingness of the major members to invest resources. Unlike the

(49) Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, *Committee Proceedings*, 26 November 2002.

(50) Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, DFAIT, *Committee Proceedings*, 11 December 2002.

(51) Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Comments included in the *Report on the Roundtable Forum on Improving the Management of Straddling Stocks*, 20 February 2003, The Marine Institute, Memorial University, St. John’s, Newfoundland and Labrador, 21 March 2003.

(52) At NAFO’s annual meeting in September 1992, Canada tabled a proposal to establish criteria for the use of the Objection Procedure and to subject objections to a third-party review to assess their validity. Discussion of this proposal was postponed indefinitely.

(53) Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, *Committee Proceedings*, 29 April 2003.

(54) Some RFMOs, like NAFO, are regionally oriented; others deal with specific species (e.g., the International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas, or ICCAT).

agencies of the United Nations, the secretariats running the various RFMOs were described to Committee members as weak and having essentially no authority. With respect to NAFO, one suggestion was for impartial, professional staff to be brought from the UN Food and Agriculture Organization or other global organizations.

Other proposals to improve NAFO include: according the Scientific Council greater influence in decision-making; giving countries with a greater economic and conservation interest in NAFO a greater say in decision-making (*e.g.*, with a system of weighted voting); incorporating the precautionary and ecosystem approaches (enunciated in UNFA) into the NAFO Convention; adopting a “ships of shame policy” (publishing a list of rogue ships, banning them from the Regulatory Area); harmonizing the sanctions regime; adopting a dispute settlement system; and even perhaps delegating fisheries enforcement to a new NAFO agency (an option that would entail some costs). We heard that a proposal to establish a marine protected area in the Regulatory Area was rejected when put to a vote in January 2002. Article 12 of UNFA specifically calls on regional fisheries bodies, such as NAFO, to conduct business in a transparent fashion. A number of submissions suggested there was an opportunity for the federal government to work with environmental NGOs, such as the World Wildlife Fund (WWF), an internationally based and reputable organization, which has decided to make oceans and marine conservation issues its area of focus over the next decade. One witness put it this way:

It might be the time in this age of transparency to suggest that it would be helpful to Canada to encourage NAFO to open up its sessions to the public, NGOs and other people of interest. In this age of environmental concern, here is a case where two constituencies that are not normally bedfellows have different reasons for wanting to cooperate with each other because the environmental NGOs, if they were observers of NAFO meetings, might be willing to use their considerable expertise in using the media for their own purposes. That would also serve the interests of the Canadian fishing industry that admits to not being very successful in using international media for their purposes. For somewhat different reasons, they both have a cause to be effective in the use of media to expose NAFO to the light of day, as it were. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, *Committee Proceedings*, 29 April 2003

Reforming the operation of NAFO will depend on whether there is sufficient political will on the part of its members to effect change.⁽⁵⁵⁾ From what we heard, coalition-building and getting

⁽⁵⁵⁾ Any NAFO Contracting Party may propose an amendment to the Convention, but a three-fourths majority of the votes of all members is needed for its adoption (Article XXI of the NAFO Convention).

the required political will may not be easy. However, NAFO's ethos may be beginning to change, as seen by the Fisheries Commission's decision to strengthen STACTIC's terms of reference in September 2002. NAFO will now be analysing the compliance record of its members, whereas in the past Canada had performed this function. As well, an annual report on compliance will be submitted to the Commission in September 2003, which could result in future actions.

B. Custodial Management Beyond 200 Miles

Custodial management would take us years to accomplish, and establishing control and authority over a disputed area could take even longer. –Robert Thibault, Minister of Fisheries and Oceans, Preparing for NAFO, Minister's Column, No. 2, September 2002

Attempts to renegotiate the 200-mile limit are not, in our view, feasible within a reasonable time frame. – Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

The best way of ensuring that fish stocks come back again is not by unilateral extension of jurisdiction. – Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, DFO, Committee Proceedings, 11 December 2002

One way or another, Canada has got to stop compromising and taking this – I am sorry to say it – wimpish attitude in the international negotiations that take place year after year, and start to take a position. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Committee Proceedings, 3 December 2002

Canadians, especially people in Newfoundland and Labrador, are angered and profoundly disillusioned by NAFO's long-standing failure to take corrective action on its myriad problems. So far, Canada has addressed non-compliance in the NAFO Regulatory Area by closing its ports to countries whose vessels have seriously breached NAFO's conservation and control measures, and announcing a new approach of denying port access to rogue vessels active in the NAFO Regulatory Area. The view of many was that such measures have no real consequences for most of the foreign fleet. They all agreed that something must be done to better recognize Canada's special interest and responsibilities, as a coastal state, in the fisheries adjacent to its Atlantic coastline.

One proposal that receives much publicity, and which is undoubtedly popular in Newfoundland and Labrador, is for Canada to assume guardianship, stewardship, trusteeship, or "custodial management" over the straddling fish stocks, outside the 200-mile limit. In June 2002, the House of Commons Committee on Fisheries and Oceans called for the establishment of such management on the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap (along with Canada's withdrawal from NAFO). In March 2003, a report of a Newfoundland and Labrador All-Party

Committee on the 2J3KL and 3Pn4RS Cod Fisheries recommended that a Canadian-based fisheries management regime be adopted to protect the straddling fish stocks on the Nose and Tail of the Grand Banks.⁽⁵⁶⁾ In March 2003, the Commons Committee released a second report on the issue of foreign overfishing⁽⁵⁷⁾ that reiterated the recommendations it had made in June 2002.⁽⁵⁸⁾

Custodial management or the extension of Canadian fisheries jurisdiction, in one form or another, beyond 200 miles on the high seas, is not an entirely new idea. The Government of Newfoundland and Labrador, the Fisheries Council of Canada, the Northern Cod Review (Harris) Panel and others have in the past recommended this course of action, including this Committee, in 1989, when it offered the Government of Canada the following advice:

Foreign overfishing of stocks that straddle the 200-mile limit can no longer be tolerated and requires a much firmer response by the Government of Canada. Although there are few countries in the world which have continental shelves wider than 200-miles and an extension of Canadian fisheries jurisdiction would likely meet objections from certain members of the international community, especially those now benefiting from overfishing, the Committee nevertheless recommends:

(6) That the federal government step up sanctions beyond port closures and the curtailment of preferential access to surplus stocks within the 200-mile limit to bring pressure on those countries who overfish the so-called straddling stocks. The Prime Minister, the Secretary of State for External Affairs, and the Minister of Fisheries and Oceans should develop a strategy to establish full functional fisheries jurisdiction over the whole Continental Shelf. – Standing Senate Committee on Fisheries, Recommendation 6, *The Marketing of Fish in Canada: Report on the East Coast Fisheries*, December 1989, p. 66.

The reason for Canadian action outside 200 miles has always been the preservation of Canada's interests, and those of the international community, in conserving the straddling fish stocks. It has never been a means to enable Canada to claim a sole right to harvest fish on the high seas (*i.e.*, to grab “a bigger piece of the pie”). As proposed by the Commons Committee in June 2002, custodial management would involve Canada's asserting control of fishing activity out to the limits of the continental shelf: “Canada would conduct the science, set the TACs, and implement and administer a conservation-based management system that would include monitoring and

⁽⁵⁶⁾ The Newfoundland and Labrador All-Party Committee on the 2J3KL and 3Pn4RS Cod Fisheries, *Stability, Sustainability and Prosperity: Charting a Future for Northern and Gulf Cod Stocks*, A Position Statement, 17 March 2003.

⁽⁵⁷⁾ House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Custodial Management Outside Canada's 200-Mile Limit*, March 2003.

⁽⁵⁸⁾ House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Foreign Overfishing: Its Impacts and Solutions, Conservation on the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap*, June 2002.

enforcement.”⁽⁵⁹⁾ By the term “custodial management,” the Committee “did not intend that Canada should claim sovereignty over or exclusive rights to the resources.”⁽⁶⁰⁾

The federal government’s response to that Committee was that its notion of custodial management amounted to an extension of Canada’s fisheries jurisdiction by another name. The Minister of Fisheries and Oceans wrote: “There seems to be the view that “custodial management” may be more palatable to the international community than extension of fisheries jurisdiction. This is an erroneous view.”⁽⁶¹⁾ The government warned that the proposal went well beyond what is accepted in international law and would: receive very little support outside Canada; be vigorously opposed by other nations (particularly distant water fishing states); and potentially lead to confrontation – all potential difficulties the Commons Committee considered in its report.

We heard the same arguments from federal officials: unilateral activity would be fraught with difficulty. It was also pointed out that DFO’s regulatory and scientific research responsibilities would expand considerably – in geographical terms, by an additional 160 to 200 nautical miles if Canada also “took custody” of the stocks on the Flemish Cap. DFO, however, has experienced deep cutbacks since the federal government’s Program Review in 1995.

While also expressing the strong view that Canada should consider a custodial management framework, the Government of Newfoundland and Labrador’s proposal differs from that of the Commons Committee: it does not preclude a role for NAFO in any new regime. As proposed by the Province, custodial management is more of a shift or “redefinition of the roles and responsibilities of Canada as the coastal state, and NAFO as the regional fisheries organization.”⁽⁶²⁾ The operational role of NAFO would be modified to provide Canada with enhanced responsibilities for specific stocks that are of most interest to Canada.

The Province’s proposal is that Canada, as the coastal State, will assume responsibility for: management of straddling fish stocks, TACs, and conservation measures; and that it will enforce the consistent application of measures inside and outside 200M, including monitoring and surveillance. However it was also proposed that Canada would respect the historical shares of other nations. Under this

⁽⁵⁹⁾ *Id.*

⁽⁶⁰⁾ House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Custodial Management Outside Canada’s 200-Mile Limit*, March 2003.

⁽⁶¹⁾ *Government Response to the Standing Committee on Fisheries and Oceans’ Tenth Report on Foreign Overfishing: Its Impacts and Solutions*, 8 November 2002.

⁽⁶²⁾ Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, *Committee Proceedings*, 25 March 2003.

proposal all that is required is shifting some responsibilities to the coastal State. NAFO would retain responsibility for the Scientific Council, stock assessments, coordination of research and the provision of advice. It would also continue to deal with access and allocation issues and to manage stocks in the NAFO Regulatory Area, as well as developing and levying sanctions.⁽⁶³⁾

Committee members agree with witnesses who believed that having a central authority (a custodian or trustee) to manage the fisheries on behalf of all participants would lead to more effective fisheries management. However, it must be acknowledged that, without the consent of the participants, any action to impose a new system would amount to a unilateral action. One cannot escape that logic.⁽⁶⁴⁾ Those favouring bold action by Canada reminded Committee members of the actions taken by Iceland before the adoption of the LOS Convention, when that country began to enforce its jurisdiction over fisheries beyond its territorial sea into the high seas. Although challenged in the International Court of Justice, Iceland's action eventually led to the idea of coastal states having resource ownership and management rights and responsibilities for areas beyond territorial seas, a notion that was later incorporated in the LOS Convention. International maritime law was also described as constantly evolving through the combination of international conventions, such as the LOS Convention, and state practice. Canada's unilateral declaration of a 200-mile fishing zone in January 1977 was given as an example:

We unilaterally extended fisheries jurisdiction before on January 1, 1977. What is the difference? To answer the rhetorical question, the difference is simply that we had a series of bilateral agreements already in place by 1977, which accepted our impending unilateral declaration, and we had an evolving Law of the Sea so that we could anticipate a Convention which would provide for the 200-mile limit, and which actually was concluded 5 years later. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Brief submitted to the Committee, 25 February 2003.

At the time, Canada's lead was quickly followed by the United States (on 1 March 1977) and a number of other countries.

Some witnesses argued that, in certain circumstances, unilateral action is not only an appropriate option, it may be the only course of action available. In this regard, the

⁽⁶³⁾ *Report on the Roundtable Forum on Improving the Management of Straddling Stocks*, 20 February 2003, The Marine Institute, Memorial University, St. John's, Newfoundland and Labrador, 21 March 2003.

⁽⁶⁴⁾ Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, *Committee Proceedings*, 25 February 2003.

much-publicized seizure of the Spanish fishing trawler *Estai* in 1995 was given as recent example and precedent. So was Canada's unilateral declaration of a 200-mile fishing zone in 1977. Others, however, pointed to Canada's long tradition of respecting multilateral solutions, and warned that if it were to act unilaterally on the high seas, Canada would be renouncing a firmly established and fundamental tenet of international law.

The evidence presented to us suggests that the objectives of custodial management can best be achieved within the existing international legal framework. In this regard, UNFA is especially important.

C. UNFA

In the view of Newfoundland and Labrador, you would need a significant change in international law to permit Canadian vessels, for example, to enforce fisheries regulations outside 200 miles. — Mike Samson, Deputy Minister of Fisheries and Aquaculture, Government of Newfoundland and Labrador, Committee Proceedings, 25 March 2003

There has been a call for “new tools” to address this rapidly developing crisis in the world's fisheries; however in his view the problem is that we are not using the legal and management tools that we already have. — Summary of comments made by Professor Gudmundur Eiriksson, UN University of Peace, Costa Rica, Report on the Roundtable Forum on Improving the Management of Straddling Stocks, 21 March 2003

(UNFA) is something of which Canada can be very proud. We took the initiative to get this conference on the UN agenda through the Rio conference. We have achieved a fairly detailed convention that contains dispute settlement provisions. — Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, DFO, Committee Proceedings, 11 December 2002

In effect, (custodial management) would put in place a comparable resource management regime for all straddling stocks. — Alastair O'Rielly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

Unfortunately, within NAFO, there are only five parties that have ratified (UNFA) and that are subject to that agreement. — Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, Committee Proceedings, 26 November 2002

I think (UNFA) is a good agreement, especially the part that steals from the Law of the Sea Convention. I have no desire to see (UNFA) changed. ... It stands on its own two legs even though its parentage is clearly the Law of the Sea Convention. I have no hesitation. After all, I helped invent it. — Dr. Alan Beesley, Committee Proceedings, 11 May 1999

In the negotiations leading up to the LOS Convention, Canada was unsuccessful in its efforts to give coastal states jurisdiction or special recognition over straddling fish stocks. This led

to subsequent efforts to negotiate the 1995 United Nations Fish Stocks Agreement (“UNFA”), which Canada ratified in August 1999. With its 50 Articles dealing specifically with straddling and highly migratory fish, UNFA elaborates considerably on the LOS Convention by including: guiding principles meant to assure sustainable fishing (notably the precautionary approach and the ecosystem approach); new measures to promote international cooperation and transparent decision-making; tougher fisheries enforcement; and dispute resolution procedures.

Essentially, the objective of custodial management is to achieve compatible fisheries conservation and management systems inside and outside the 200 miles. According to the House of Commons Committee on Fisheries and Oceans, for example, the “essential purpose of custodial management” is to establish a regime that would provide “comparable standards of conservation and enforcement for all transboundary stocks, inside and outside the 200-mile limit.”⁽⁶⁵⁾ The Government of Newfoundland and Labrador defines the term as “the management by the adjacent coastal state of designated fish stocks which straddle the 200-mile Exclusive Economic Zone for the purpose of applying consistent and conservation-based measures.”⁽⁶⁶⁾

Article 7(2) of UNFA requires that “conservation and management measures established for the high seas and those adopted for areas under national jurisdiction shall be compatible in order to ensure conservation and management of the straddling fish stocks and highly migratory fish stocks in their entirety.” UNFA also provides a list of criteria for defining compatibility. Distant water fishing nations and coastal states are obliged to cooperate, within a reasonable time period, directly or through RFMOs, which play a critical role because UNFA can be implemented only through them. In UNFA, part of the duty to cooperate includes the key notion of “compatible” management measures for fish stocks that straddle 200-mile EEZs.

Although there already exists in NAFO, since 1995, a management and control regime that allows Canada to board and investigate the vessels of NAFO members, UNFA gives coastal states like Canada considerably more clout to ensure that the rules are being respected. In international law, vessels are generally considered to be the responsibility of the flag state (the state in which the vessel is registered). On compliance and enforcement, UNFA breaks new ground by giving non-flag states the right to take enforcement action (Part VI of UNFA covers flag state responsibilities,

⁽⁶⁵⁾ House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans, *Foreign Overfishing: Its Impacts and Solutions, Conservation on the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap*, June 2002.

⁽⁶⁶⁾ *Report on the Roundtable Forum on Improving the Management of Straddling Stocks*, 20 February 2003, The Marine Institute, Memorial University, St. John’s, Newfoundland and Labrador, 21 March 2003.

international and regional cooperation, basic procedures for boarding and inspection, and measures by port states). For example, UNFA allows a coastal state such as Canada to board and inspect vessels on the high seas and, under certain circumstances, bring them to port if the flag state is unwilling to investigate or otherwise respond to breaches of the rules of an RFMO, such as NAFO. If a serious infringement is found, the flag state must be notified and has up to three days in which to respond and fulfil its obligations under Article 19 to investigate fully, determine whether an offence has been committed, and act on applying the necessary administrative or judicial means to sanction the vessel.⁽⁶⁷⁾

Another important feature of UNFA is its compulsory and binding dispute settlement procedures. Many of NAFO's problems stem from its Objection Procedure and the absence of a mechanism to resolve conflicts and disputes. One witness informed us that past efforts to have a dispute settlement procedure adopted by NAFO had met with "very strong resistance," the concern being that it would "in some way, bind parties and cause them to lose some of their sovereignty around the table."⁽⁶⁸⁾ Under UNFA, if a party believes that another party is acting in a way that is inconsistent with treaty obligations, the former may take the matter to a third-party dispute settlement panel or tribunal, and the other party must participate. Because the tribunals are authorized to demand corrective action, they are potentially a strong deterrent of illegal activity. Strong deterrence, in turn, would lead to more effective fisheries enforcement. Interestingly, the legal remedies in UNFA are based on provisions contained in Part XV of the LOS Convention.

As previously mentioned, the hope was expressed that UNFA, when fully implemented, will result in a much more transparent fisheries regime. In this regard, there is an opportunity for Canada to seek the involvement of environmental NGOs that have shown an interest in marine and fisheries issues.

Canada ratified UNFA in August 1999, and applies its provisions to other parties to UNFA, including countries that belong to NAFO (Iceland, Norway, the Russian Federation, and the United States of America). The treaty, however, does not affect vessels of NAFO members that are not legal parties, notably the EU, which is the most important NAFO member next to Canada, and which has signed but not ratified UNFA. In 1999, in the Committee's deliberations on Bill C-27 (that amended federal legislation to implement UNFA), federal officials hoped the treaty would be

⁽⁶⁷⁾ Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, DFAIT, *Committee Proceedings*, 11 December 2002.

⁽⁶⁸⁾ Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management, DFO, *Committee Proceedings*, 26 November 2002.

ratified “sooner rather than later.”⁽⁶⁹⁾ It may be said that the EU’s ratification of UNFA has proceeded at a glacial pace, and that the treaty has so far had little practical effect on NAFO because the EU has not been a legal party to UNFA. However, in our hearings, we learned that the Union was publicly committed to ratification, and that it had announced its intention to ratify *en bloc* (i.e., to deposit instruments of ratification for the EU and all member states simultaneously). With one exception, Ireland, the EU now appears ready to ratify UNFA by June 2003. In the case of Ireland, DFO informed us on 16 April 2003 that passage of legislation to ratify UNFA was a priority for the Irish government.⁽⁷⁰⁾

D. The LOS Convention

Canada’s interests are best served when it is an international partner, rather than becoming an international pariah. – Robert Thibault, Minister of Fisheries and Oceans, “Government Responds to Standing Committee Report on Foreign Overfishing,” News Release, 8 November 2002

The fishery provisions of the Law of the Sea convention are vague, eclectic, thin and no longer represent the new approach to international fishery management. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, 29 April 2003

We are out in front all the time in developing international law, especially environmental law, but when we have succeeded, we do not follow it. I do not understand that. Worse still, I do not understand why no one except the Senate takes an interest in saying that it is not right. – Dr. Alan Beesley, Committee Proceedings, 11 May 1999

The Russian Federation has made a submission (to the UN Commission on the Limits of the Continental Shelf) ... concerning the Arctic, which is of interest to us. – Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, DFO, Committee Proceedings, 11 December 2002

Here we are, Honourable Senators, not having ratified the Law of the Sea. ... Perhaps a committee of the Senate should investigate this matter and nudge the Government of Canada to do the right thing. – Senator George Baker, Debates of the Senate, 10 December 2002

The Law of the Sea, I would suggest, some 21 years after the last convention was signed, is ready to be amended. It could be amended in various ways ... – Dr. Art May, member of the

⁽⁶⁹⁾ Earl Wiseman, Director General, International Affairs Directorate, Fisheries Management, DFO, *Committee Proceedings*, 13 May 1999. The Treaty of Rome provides the Commission of the EU with certain powers and authorities, such as responsibility for international fisheries management and for the administration of the Common Fisheries Policy, which governs fishing by EU states. The European Commission has exclusive competence to negotiate and conclude fisheries agreements with third parties, and represent the EU on international fisheries bodies, including NAFO. Undertakings are normally approved by the Fisheries Council, which is composed of the fisheries ministers of the member states. While policy is made at the EU level, implementation and enforcement are left to the member states.

⁽⁷⁰⁾ Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau, DFAIT, Letter to the Chair, 16 April 2003.

The LOS Convention, which came into force in November 1994, was first opened for signature in December 1982. That year, Canada signed the text, but subsequently did not ratify the treaty. While often stating its intention to ratify the 20-year-old LOS Convention, the federal government has yet to follow through. In this regard, Canada and the United States are the world's two remaining hold-outs.

For Canada, this situation is profoundly ironic: Canada is a coastal state with the longest coastline in the world (nearly 244,000 kilometres, including the shoreline of 52,455 islands), the largest archipelago (in the Canadian Arctic), and the second-largest continental shelf (3.7 million square kilometres). Its marine environment covers an area of approximately five million square kilometres, equivalent to 53% of Canada's land area. The irony does not end there: Canada was a major driving force behind the LOS Convention. As a signatory in 1982, Canada expressed its political intention to assume the LOS Convention's obligations. Canada now has a duty not to act in a way that defeats the LOS Convention's object and purpose, but is not legally bound by its provisions. Ratification would be the next step by which Canada would assume legally binding obligations.

There are two main reasons for Canada's lengthy delay in ratification. First, there were concerns about the deep seabed mining portions of the LOS Convention, which were finally addressed in July 1994 with the adoption of an Agreement relating to the implementation of Part XI of the LOS Convention.

Initially (Canada) held back, out of deference to the Americans. We did not have anything against the seabed mining provision. We actually wrote into legally binding language Henry Kissinger's proposal for the joint-venture approach. ... It was for that reason that we held back; but Canada did not say, "Thank God that is settled. Let's ratify." – Dr. Alan Beesley, *Committee Proceedings*, 11 May 1999.

The 1994 Agreement relating to Part XI of the LOS Convention led to an increase in the number of ratifications (and accessions). After receiving the required 60 ratifications, the LOS Convention entered into force on 16 November 1994, which resulted in the addition of further new parties to the LOS Convention. However, by then, the matter of seabed mining overlapped with the straddling fish stocks issue, the second reason why Canada delayed ratification. Canada argued that those fish needed special recognition and protection in a separate UN treaty; this was to become the

1995 UN Fish Stocks Agreement, which came into force on 11 December 2001 (after receiving the required 30 ratifications).

Canada's non-ratification of the LOS Convention carries a number of clear disadvantages. Besides making it awkward for Canada to pursue strategies under UNFA (a subsidiary treaty to the main treaty of the LOS Convention), Canada would be hard-pressed to have its concerns or suggestions heard when the LOS Convention is opened for review and amendment in December 2004.

A number of areas were mentioned where the LOS Convention could be improved. For example, the treaty could be amended to better recognize the special interests that coastal states such as Canada have in the straddling fish stocks, or to help strengthen the role that RFMOs such as NAFO have in managing and conserving those fish. It could be amended to include "groundfish" within the definition of species that are now within the continental shelf jurisdiction of coastal states, and incorporate the principles enunciated in UNFA. Stocks being fished on a continental shelf outside 200 miles that are not regulated by RFMOs could be afforded better legal recognition, especially if an ecosystem approach is to be adopted in fisheries management. In NAFO's Regulatory Area, about half of the total catch of groundfish in 2000 consisted of unregulated species.

In addition, Canada would have 10 years in which to establish the outer limits of its juridical continental shelf beyond 200 miles⁽⁷¹⁾ and file a claim to the 21-member Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), which considers such requests. Article 76 of the LOS Convention provides a complex formula for determining the legal definition of a state's continental shelf beyond 200 miles. Under Article 77, coastal states exercise sovereign rights over the continental shelf for the purpose of exploration and exploitation of the natural resources there – both living resources ("sedentary species, that is to say, organisms which at the harvestable stage, either are immobile on or under the seabed or are unable to move except in constant physical contact with the seabed or the subsoil") and non-living resources (*e.g.*, mineral) that are located on or beneath the ocean floor of the shelf. With its massive coastline along three oceans, Canada would benefit from submitting a claim to the outer edge of the continental shelf. There also exists the possibility that Canada and its neighbouring countries could have overlapping claims. The Russian Federation, which ratified the

(71) By establishing the foot of the continental slope, by meeting the requirements stated for the thickness of sedimentary rocks, by satisfying geo-morphological requirements and by meeting distance and depth criteria, or by any combination of these methods.

LOS Convention in March 1997, was the first country to make a submission to the CLCS, staking a claim in the high Arctic on 20 December 2001.

At stake, on a global basis, is the extension of about 15 million square kilometres of continental shelf, or about 5% of the world's total sea floor. Some countries, such as New Zealand, may be able to expand their marine territories by as much as 50%. Off the coasts of the United States, the added marine territory may hold as much as \$1.3 trillion in resources.⁽⁷²⁾

⁽⁷²⁾ David Malakoff, "Nations Look For an Edge in Claiming Continental Shelves," *Science*, Vol. 298, 6 December 2002, pp. 1877-1878.

CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

We should remember that NAFO is a child of the 1970s. Much has changed in the field of international fisheries and international law since then. – Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, Committee Proceedings, 29 April 2003

Now, in the year 2003, we realize we created the legal framework, and we said, “Okay, pass it over here to regional fisheries organizations.” We never gave them the power to actually skate down the ice and score the goal. – Patrick McGuinness, Vice-President, Fisheries Council of Canada, Committee Proceedings, 29 April 2003

We should be pressing at the highest levels of diplomacy and the highest levels of government of our counterparts in the European Community because what is happening is irrational and unconscionable. For some of the most developed countries of the world, it should be embarrassing. – Dr. Art May, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

We have a major problem here. At its heart, the problem is biological and ecological, but is treated as purely political... – Dr. George Rose, Professor and Senior Chair of Fisheries Conservation, Memorial University, Committee Proceedings, 6 May 2003

What we want, as an industry, is a comprehensive conservation regime that works outside the 200-mile limit; a regime that provides at least the same level of standard that we experience within Canada's 200-mile limit. – Alastair O’Rielly, member of the Newfoundland Provincial Advisory Council on Foreign Overfishing, Committee Proceedings, 25 February 2003

The FRCC is at a loss to understand why there is such a lack of support for conservation measures when these species are at all-time low levels. Therefore, the FRCC considers that conservation of the fisheries and this ecosystem will not be achievable without an effective management approach consistent with Canadian fisheries jurisdiction. – Fred Woodman, Chair, Fisheries Resource Conservation Council, Letter to the Minister of Fisheries and Oceans, 27 July 2001

The world’s oceans are being exploited as never before. According to the Food and Agriculture Organization, nearly half of the world’s marine stocks are fully exploited, and another 28% are either over-exploited or depleted.⁽⁷³⁾ In fact, they may be in far worse shape than anyone had previously realized. According to a study published in November 2001, fish catches may have actually declined since the late 1980s, rather than increased as previously reported by the FAO, mainly because of incorrect reporting by China.⁽⁷⁴⁾ At the current rate, by 2015, world fish stocks

⁽⁷³⁾ United Nations Food and Agriculture Organization (FAO), *The State of World Fisheries and Aquaculture 2002*, http://www.fao.org/sof/sofia/index_cn.htm.

⁽⁷⁴⁾ Reg Watson and Daniel Pauly, “Systematic Distortions in World Fisheries,” *Nature*, Volume 414, 29 November 2001, pp. 473-566.

will have fallen by half.⁽⁷⁵⁾ Globally, the trend has been one of “fishing down the food web”; having removed the larger fish (predator species) at the top of various food chains, fisheries are moving down the food chain, targeting ever smaller fish and invertebrates, and simplifying marine ecosystems.⁽⁷⁶⁾

A study published in the journal *Nature* on 15 May 2003 suggested, among other things, that: worldwide, the biomass of large predatory fish populations is now only 10% of pre-industrial fishing levels; industrialized fisheries typically reduce the biomass of fish communities by 80% within 15 years; there is little empirical information available from the open oceans; and local extinctions can go unnoticed even in closely monitored systems such as the Northwest Atlantic.⁽⁷⁷⁾

It is now beginning to be more widely understood that fisheries, while renewable, are not infinite or inexhaustible as was once imagined. The need for international cooperation is also being more loudly articulated. At the World Summit on Sustainable Development in Johannesburg in 2002, world leaders committed themselves to “maintaining or restoring stocks with the aim of achieving these goals for depleted stocks on an urgent basis and where possible no later than 2015.”

In the Northwest Atlantic, the testimony suggests that non-compliance with NAFO’s rules is not only impeding the recovery and growth of the region’s straddling fish stocks, but may also be threatening their very existence.

Since 1945, some 30 sub-regional and regional RFMOs and arrangements have been established throughout the world.⁽⁷⁸⁾ Over the last decade, new codes and guidelines for high seas fishing have emerged, and these will likely provide the impetus for change in NAFO. In fact, the Committee heard that the LOS community of international lawyers is coming around to the view that the days of “freedom of fishing on the high seas” are numbered.⁽⁷⁹⁾ Of the new international instruments in fisheries, UNFA is foremost for a number of reasons: its comprehensiveness; the

(75) International Centre for Trade and Sustainable Development, “New Study Reveals Significant Decline In Fish Catches,” <http://www.ictsd.org/>.

(76) Daniel Pauly and Jay Maclean, *In a Perfect Ocean: The State of Fisheries and Ecosystems in the North Atlantic Ocean*, Island Press, 2003, p. 52.

(77) Ransom A. Myers and Boris Worm, “Rapid Worldwide Depletion of Predatory Fish Communities,” *Nature*, Vol. 423, 15 May 2003, pp. 280-283.

(78) United Nations Food and Agriculture Organization, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2002*.

(79) For an interesting discussion, see Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, *Committee Proceedings*, 29 April 2003.

duties it places on states to cooperate in managing the world's straddling fish stocks; and the fact that its main implementation mechanism is the world's RFMOs.

The Committee also learned that NAFO belongs to a family of organizations that share common problems: they have not been provided sufficient resources for the task at hand; they are decentralized to a fault; and they have little authority to function effectively. It has been said many times over the years that NAFO "lacks teeth." In fact, it may be said that NAFO lacked the structure and mandate to function effectively in the first place, and that "it is a child of the 70s," as one expert witness put it. It is in the long-term interests of all the parties concerned, including the straddling fish stocks, that NAFO be modernized.

Although Canada ratified UNFA in 1999, other NAFO-member countries, notably those belonging to the EU, have yet to follow.⁽⁸⁰⁾ On this point, we heard that the EU intends to ratify UNFA *en bloc* (i.e., with all member countries doing so simultaneously). DFO expects the EU to be in a position to ratify by June 2003, "if all goes well."

As of 1 May 2003, 142 countries had ratified the 20-year old LOS Convention. The last five nations to ratify were Kiribati (24 February 2003), Tuvalu (9 December 2002), Qatar (9 December 2002), Armenia (9 December 2002), and Hungary (5 February 2002). Although Canada borders three oceans and has the world's longest coastline and the largest archipelago (in the Canadian Arctic), our country does not figure on that list of states because it chose not to ratify until an effective high seas enforcement regime for the straddling fish stocks could be put in place. UNFA, which Canada had a very prominent role in developing, provides the framework for such a regime. The view was expressed in our hearings that it is now time for Canada to re-establish itself as a leader in fisheries and LOS matters generally, and to ratify the LOS Convention.

Canada should be in a position to suggest amendments or additions to the LOS Convention when it is opened for review in December 2004, under Articles 312, 313 and 314. For example, the management and conservation role of RFMOs (such as NAFO) could be strengthened in the LOS Convention. The LOS Convention could also be amended to better protect fish species and stocks in high seas ecosystems that do not straddle EEZs, do not migrate over long distances, and are not managed by RFMOs. (The Committee heard that about half of the total groundfish catch in the NAFO Regulatory Area in 2000 consisted of unregulated species.) In addition, as a major maritime

⁽⁸⁰⁾ The countries belonging to NAFO and that have not ratified UNFA include (in alphabetical order, as of 10 May 2003): Bulgaria, Cuba, Denmark (Faroe Islands and Greenland), Estonia, the EU, France (St. Pierre and Miquelon), Japan, the Republic of Korea, Latvia, Lithuania, and Poland.

nation, Canada has other oceans-related interests besides fisheries. However, only parties to the LOS Convention can participate in its institutions, such as the Commission on the Outer Limits of the Continental Shelf and the International Tribunal on the Law of the Sea.

Canada should begin to advance the notion in the international community, along with other like-minded maritime countries, that, because coastal states have a special interest in fish stocks adjacent to their 200-mile EEZs, they should therefore have an enhanced role in the RFMOs that manage them. As one witness suggested,⁽⁸¹⁾ this idea could be first tried out at an upcoming international conference⁽⁸²⁾ on the management of high seas fisheries. In addition, Canada could propose that the secretariats of the world's RFMOs should, in future, meet to devise common global strategies.⁽⁸³⁾ The federal government should begin the process of coalition-building with other countries, such as coastal states belonging to NAFO and whose Exclusive Economic Zones are within NAFO's "Convention Area," namely Denmark (for Greenland), France (for St. Pierre and Miquelon), and the United States.

Recommendations

1. **The Committee recommends that the Government of Canada express its displeasure to the governments of NAFO countries whose vessels are not complying with NAFO's rules and that do not take prompt enforcement action on infringements in the Regulatory Area. In the course of Canada's regular and ongoing bilateral relations with countries that belong to NAFO, federal Ministers, parliamentarians, and officials of the Department of Foreign Affairs and International Trade should raise the subject of non-compliance in NAFO at every opportunity.**
2. **The Committee recommends that the Government of Canada redouble its diplomatic efforts to encourage NAFO countries to ratify or accede to the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks (UNFA), if they have not yet done so.**
3. **The Committee recommends that, on an annual basis, the Department of Foreign Affairs and International Trade and the Department of Fisheries and Oceans jointly report to Parliament on the record of individual NAFO countries in meeting their flag state responsibilities and obligations in the Regulatory Area. The report should include the voting record of individual NAFO Contracting Parties on matters that are of special concern or interest to Canadians.**

⁽⁸¹⁾ Dr. Douglas Johnston, Marine Environmental Programme, Dalhousie University, *Committee Proceedings*, 29 April 2003.

⁽⁸²⁾ To be held on 1-5 December 2003 (in Queenstown, New Zealand) and hosted by the UN Food and Agriculture Organization and the fisheries departments of New Zealand and Australia, "Deep Sea 2003" will be exploring issues surrounding the "Governance and Management of Deep Sea Fisheries." The conference will provide a forum to discuss issues relating to present and future needs for science, conservation, and governance and management of continental slopes and deep-sea areas. See <http://www.deepseagovt.nz/programme/index.asp>.

⁽⁸³⁾ Dr. Douglas Johnston, Marine and Environmental Programme, Dalhousie University, *Committee Proceedings*, 29 April 2003.

4. The Committee recommends that the Government of Canada continue to apply the *Coastal Fisheries Protection Act* and the Regulations pursuant to the Act against non-NAFO and stateless vessels that fish in the Regulatory Area. In times of environmental emergency, the Government of Canada should take whatever means it deems necessary to protect the straddling fish stocks.
5. The Committee recommends that the Government of Canada and the Province of Newfoundland and Labrador – the province most directly affected by foreign overfishing – jointly develop a strategic, targeted public information campaign to: help expose prohibited and unsustainable fishing practices; put pressure on non-compliant NAFO countries; and increase public understanding of overfishing issues. In this regard, both levels of government should actively and jointly seek alliances with environmental NGOs that are based both in Canada and abroad, that have scientific expertise, and that have shown an interest in marine conservation and fisheries management issues.
6. The Committee recommends that, as Canada is a major coastal state and given the magnitude of the problems and issues identified in this report, the Government of Canada immediately begin to organize an international conference to focus on ways to strengthen the role and operation of the world's Regional Fisheries Management Organizations. This international gathering should take place in Newfoundland and Labrador. The permanent staff of the various RFMOs, including that of NAFO, should be invited to participate, as well as representatives of fishing organizations, environmental NGOs, government officials, parliamentarians, academics and other experts.
7. The Committee recommends that, given the precarious state of the world's fishery resource and the special interest that coastal states have in fish stocks adjacent to their 200-mile EEZs, the Government of Canada, in pursuing its foreign policy objectives in the area of sustainable development, forcefully begin to advance the notion in international forums that coastal states should be accorded a greater say in decision-making and an enhanced role in administering the Regional Fisheries Management Organizations to which they belong. Compatibility of management and conservation measures for straddling fish stocks, both inside and outside 200-mile EEZs should be the major objective sought by Canada.
8. The Committee recommends that the Government of Canada accord a higher priority to the study of oceanic ecosystems, and to the exchange of information on this subject with other countries.
9. The Committee recommends that the Government of Canada move to ratify the 1982 United Nations LOS Convention, as soon as the European Union ratifies the United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks.

APPENDIX 1

LOS Convention: Ratifications, Accessions and Successions

142.	Kiribati (24 February 2003)
141.	Tuvalu (9 December 2002)
140.	Qatar (9 December 2002)
139.	Armenia (9 December 2002)
138.	Hungary (5 February 2002)
137.	Madagascar (22 August 2001)
136.	Bangladesh (27 July 2001)
135.	Serbia and Montenegro (12 March 2001)
134.	Luxembourg (5 October 2000)
133.	Maldives (7 September 2000)
132.	Nicaragua (3 May 2000)
131.	Vanuatu (10 August 1999)
130.	Ukraine (26 July 1999)
129.	Poland (13 November 1998)
128.	Belgium (13 November 1998)
127.	Nepal (2 November 1998)
126.	Suriname (9 July 1998)
125.	Lao People's Democratic Republic (5 June 1998)
124.	European Community (1 April 1998)
123.	Gabon (11 March 1998)
122.	South Africa (23 December 1997)
121.	Portugal (3 November 1997)
120.	Benin (16 October 1997)
119.	Chile (25 August 1997)
118.	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (25 July 1997)
117.	Equatorial Guinea (21 July 1997)
116.	Solomon Islands (23 June 1997)
115.	Mozambique (13 March 1997)
114.	Russian Federation (12 March 1997)
113.	Pakistan (26 February 1997)
112.	Guatemala (11 February 1997)
111.	Spain (15 January 1997)
110.	Papua New Guinea (14 January 1997)
109.	Romania (17 December 1996)
108.	Brunei Darussalam (5 November 1996)
107.	Malaysia (14 October 1996)
106.	Palau (30 September 1996)
105.	Mongolia (13 August 1996)
104.	Haiti (31 July 1996)
103.	New Zealand (19 July 1996)
102.	Mauritania (17 July 1996)
101.	Panama (1 July 1996)
100.	Netherlands (28 June 1996)
99.	Sweden (25 June 1996)
98.	Norway (24 June 1996)
97.	Ireland (21 June 1996)

96.	Finland (21 June 1996)
95.	Czech Republic (21 June 1996)
94.	Japan (20 June 1996)
93.	Algeria (11 June 1996)
92.	People's Republic of China (7 June 1996)
91.	Myanmar (21 May 1996)
90.	Bulgaria (15 May 1996)
89.	Slovakia (8 May 1996)
88.	Saudi Arabia (24 April 1996)
87.	France (11 April 1996)
86.	Georgia (21 March 1996)
85.	Monaco (20 March 1996)
84.	Republic of Korea (29 January 1996)
83.	Nauru (23 January 1996)
82.	Argentina (1 December 1995)
81.	Jordan (27 November 1995)
80.	Samoa (14 August 1995)
79.	Tonga (2 August 1995)
78.	Greece (21 July 1995)
77.	Austria (14 July 1995)
76.	India (29 June 1995)
75.	Slovenia (16 June 1995)
74.	Bolivia (28 April 1995)
73.	Croatia (5 April 1995)
72.	Cook Islands (15 February 1995)
71.	Italy (13 January 1995)
70.	Lebanon (5 January 1995)
69.	Sierra Leone (12 December 1994)
68.	Singapore (17 November 1994)
67.	Mauritius (4 November 1994)
66.	Germany (14 October 1994)
65.	Australia (5 October 1994)
64.	The former Yugoslav Republic of Macedonia (19 August 1994)
63.	Viet Nam (25 July 1994)
62.	Sri Lanka (19 July 1994)
61.	Comoros (21 June 1994)
60.	Bosnia and Herzegovina (12 January 1994)
59.	Guyana (16 November 1993)
58.	Barbados (12 October 1993)
57.	Honduras (5 October 1993)
56.	Saint Vincent and the Grenadines (1 October 1993)
55.	Malta (20 May 1993)
54.	Zimbabwe (24 February 1993)
53.	Saint Kitts and Nevis (7 January 1993)
52.	Uruguay (10 December 1992)
51.	Costa Rica (21 September 1992)
50.	Dominica (24 October 1991)
49.	Djibouti (8 October 1991)
48.	Seychelles (16 September 1991)

47.	Marshall Islands (9 August 1991)
46.	Federated States of Micronesia (29 April 1991)
45.	Grenada (25 April 1991)
44.	Angola (5 December 1990)
43.	Uganda (9 November 1990)
42.	Botswana (2 May 1990)
41.	Oman (17 August 1989)
40.	Somalia (24 July 1989)
39.	Kenya (2 March 1989)
38.	Democratic Republic of the Congo (17 February 1989)
37.	Antigua and Barbuda (2 February 1989)
36.	Brazil (22 December 1988)
35.	Cyprus (12 December 1988)
34.	Sao Tome and Principe (3 November 1987)
33.	Cape Verde (10 August 1987)
32.	Yemen (21 July 1987)
31.	Paraguay (26 September 1986)
30.	Guinea-Bissau (25 August 1986)
29.	Nigeria (14 August 1986)
28.	Kuwait (2 May 1986)
27.	Trinidad and Tobago (25 April 1986)
26.	Indonesia (3 February 1986)
25.	Cameroon (19 November 1985)
24.	United Republic of Tanzania (30 September 1985)
23.	Guinea (6 September 1985)
22.	Iraq (30 July 1985)
21.	Mali (16 July 1985)
20.	Iceland (21 June 1985)
19.	Bahrain (30 May 1985)
18.	Tunisia (24 April 1985)
17.	Togo (16 April 1985)
16.	Saint Lucia (27 March 1985)
15.	Sudan (23 January 1985)
14.	Senegal (25 October 1984)
13.	Cuba (15 August 1984)
12.	Gambia (22 May 1984)
11.	Philippines (8 May 1984)
10.	Côte d'Ivoire (26 March 1984)
9.	Egypt (26 August 1983)
8.	Belize (13 August 1983)
7.	Bahamas (29 July 1983)
6.	Ghana (7 June 1983)
5.	Namibia (18 April 1983)
4.	Jamaica (21 March 1983)
3.	Mexico (18 March 1983)
2.	Zambia (7 March 1983)
1.	Fiji (10 December 1982)

Source: United Nations, Oceans and the Law of the Sea, Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea, last updated 11 April 2003, http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_agreements.htm.

APPENDIX 2

UNFA: Ratifications, Accessions and Successions

34.	Marshall Islands (19 March 2003)
33.	Ukraine (27 February 2003)
32.	Cyprus (25 September 2002)
31.	United Kingdom (Pitcairn, Henderson, Ducie and Oeno Islands, Falkland Islands, South Georgia and South Sandwich Islands, Bermuda, Turks and Caicos Islands, British Indian Ocean Territory, British Virgin Islands and Anguilla (10 December 2001)
30.	Malta (11 November 2001)
29.	Costa Rica (18 June 2001)
28.	New Zealand (18 April 2001)
27.	Barbados (22 September 2000)
26.	Brazil (8 March 2000)
25.	Australia (23 December 1999)
24.	Uruguay (10 September 1999)
23.	Canada (3 August 1999)
22.	Monaco (9 June 1999)
21.	Papua New Guinea (4 June 1999)
20.	Cook Islands (1 April 1999)
19.	Maldives (30 December 1998)
18.	Islamic Republic of Iran (17 April 1998)
17.	Namibia (8 April 1998)
16.	Seychelles (20 March 1998)
15.	Russian Federation (4 August 1997)
14.	Federated States of Micronesia (23 May 1997)
13.	Mauritius (25 March 1997)
12.	Iceland (14 February 1997)
11.	Solomon Islands (13 February 1997)
10.	Senegal (30 January 1997)
9.	Bahamas (16 January 1997)
8.	Nauru (10 January 1997)
7.	Norway (30 December 1996)
6.	Fiji (12 December 1996)
5.	Samoa (25 October 1996)
4.	Sri Lanka (24 October 1996)
3.	United States of America (21 August 1996)
2.	Saint Lucia (9 August 1996)
1.	Tonga (31 July 1996)

Source: United Nations, Oceans and the Law of the Sea, Division for Oceans Affairs and the Law of the Sea, last updated 11 April 2003, http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_agreements.htm.

APPENDIX 3

Straddling Fish Stocks in the Northwest Atlantic: A Chronology

1940s and 1950s

- In 1945, U.S. President Harry S. Truman unilaterally extends United States jurisdiction over all natural resources on that country's continental shelf. Mexico and other Latin American countries follow with similar proclamations.
- In 1946, Argentina claims control of its continental shelf (which extends beyond 200 miles) and the sea above it. Hoping to control the depletion of fish stocks in their adjacent seas and to limit the activities of distant-water fishing fleets, Chile and Peru assert sovereign rights over a 200-mile zone in 1947.
- In 1948, Iceland declares conservation zones beyond its three-mile limit out to the continental shelf.
- On 8 February 1949, the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries (ICNAF) is established to undertake research on and manage the Northwest Atlantic fishery. On 31 March, the *Newfoundland Act, 1949* and the Terms of Union of Newfoundland With Canada bring Newfoundland and Labrador into Confederation as the 10th province.
- Ecuador extends its jurisdiction to 200 miles in 1950. Iceland extends its territorial sea from three to four miles in 1952.
- In March 1954, the *Fairtry* – a converted Antarctic whaling vessel and the first of a generation of factory freezer stern trawlers – is launched from a shipyard in Scotland and dispatched to the Grand Banks.
- In 1958, the United Nations convenes the first of three conferences on the Law of the Sea in Geneva. The United Nations Conference on the Law of the Sea (UNCLOS I) produces conventions dealing with: the territorial sea and the contiguous zone, the high seas, fishing and conservation of the living resources of the high seas, and the continental shelf. That year, Iceland declares a 12-mile territorial sea.

1960s and 1970s

- The Second United Nations Conference on the Law of the Sea (UNCLOS II) is convened in 1960, but fails to produce an agreement on the breadth of the territorial sea and on fishing zones.
- Canada extends its territorial sea from three to 12 miles in 1964. The Gulf of St. Lawrence and Bay of Fundy are declared to be within Canada's exclusive jurisdiction in 1971.
- In response to voyages of the American super tanker *Manhattan* through the Northwest Passage, Canada extends its jurisdiction in Arctic waters to 100 miles in 1971.
- In 1972, Iceland adopts a 50-mile limit; the so-called "cod wars" ensue between that country and Britain.
- On 3 December 1973, the Third United Nations Conference on the Law of the Sea (UNCLOS III) opens. Like its two predecessors, the Conference attempts to introduce some order into the extension of claims of maritime states to ocean resources. The first substantive meeting is held in June 1974 after five years of preparation by the UN Seabed Committee. Canada takes a leading role in all areas of negotiations (limits to national jurisdiction, fisheries management, pollution control, scientific research, and seabed mining).

- In 1975, Canada's Fisheries Minister closes ports to Soviet fishing boats. Canada pursues bilateral agreements with other nations to pave the way for a 200-mile declaration, and offers access to fish in return for compliance with the 200-mile limit.
- In 1976, Iceland adopts a 200-mile limit. Canada's Fisheries Minister announces that Canada will unilaterally extend jurisdiction to 200 miles on 1 January 1977. The federal government releases its *Policy for Canada's Commercial Fisheries*, which lays the ground rules for fishery management in anticipation of extended jurisdiction.
- On 1 January 1977, Canada unilaterally declares fisheries jurisdiction to 200 miles. The declaration creates two boundary disputes – one with the United States in the Georges Bank/Gulf of Maine area (resolved by reference to the International Court of Justice (ICJ) in The Hague in 1984) and one with France, which claims a 200-mile economic zone around the islands of St. Pierre and Miquelon off the southern coast of Newfoundland and Labrador (resolved by a decision of a court of arbitration in 1992). In 1977, Canada implements the first Groundfish Management Plan.
- On 1 January 1979, the Northwest Atlantic Fisheries Organization (NAFO) formally comes into existence to manage those portions of the Grand Banks fishing grounds outside Canada's 200-mile zone. Quotas are voluntary to the extent that members can circumvent them by launching an objection through an appeal process. Ten stocks are initially brought under NAFO management, seven of which straddle the 200-mile limit. ICNAF expires on 31 December 1979.

10 December 1982

The LOS Convention is opened for signature at Montego Bay, Jamaica. A record number of 119 countries sign the LOS Convention that day. Canadian Alan Beesley, who chaired the LOS Convention's drafting committee, signs for Canada.

25 January 1983

The Council of Ministers of the European Economic Community (EEC) approves a new common fisheries policy based on a community system for the conservation of resources, a common organization of the fishery market, and a common external policy.

September 1985

At the seventh annual meeting of NAFO, the EEC challenges Canada's exclusive management of northern cod in the NAFO Convention Area, and argues that Total Allowable Catches should be set above previous levels. The NAFO Fisheries Commission adopts a moratorium for 1986 on (3L) cod fishing by NAFO Contracting Parties.

1987

A federal/provincial task force on foreign overfishing reports to Canada's First Ministers. In accordance with their instructions, Canada focuses the attention of other NAFO members on the overfishing problem and the implications of the EEC's refusal to comply with NAFO conservation decisions. The Fisheries Council of Canada releases *Foreign Overfishing: A Strategy for Canada*.

September 1988

The NAFO General Council adopts Resolution 4/88 calling on all Contracting Parties to avoid excessive or inappropriate use of the objection procedure.

September 1989

The NAFO General Council passes Resolution 1/89 calling for compliance with the NAFO management framework and decisions.

October 1989

Alan Beesley, an internationally known authority on the Law of the Sea, is appointed Ambassador for Marine Conservation. That year, the Government of Canada begins high-level diplomatic efforts and a public information campaign in Europe.

December 1989

The Standing Senate Committee on Fisheries recommends in *The Marketing of Fish in Canada* that Canada step up sanctions beyond port closures and the curtailment of preferential access to surplus stocks of fish within the 200-mile limit to bring pressure on those countries that overfish the straddling fish stocks. The Committee recommends that the Prime Minister, the Secretary of State for External Affairs, and the Minister of Fisheries and Oceans develop a strategy to establish full Canadian fisheries jurisdiction over the whole continental shelf.

23 March 1990

The Fisheries Council of Canada (FCC) releases *Managing Fisheries Beyond 200 Miles: Canada's Options to Protect Northwest Atlantic Straddling Stocks*. Prepared by the Oceans Institute of Canada, the study focuses on the need for more stringent conservation of transboundary stocks and proposes policy options for Canada, including functional fisheries management for these stocks.

30 March 1990

The federal government releases the Final Report of the Northern Cod Review Panel (chaired by Dr. Leslie Harris). The *Independent Review of the State of Northern Cod* recommends that Canada seek international agreement to permit its management of all fish stocks indigenous to the Canadian continental shelf and that extend beyond the 200-mile economic zone and, failing achievement of this objective, Canada take unilateral action to acquire management rights.

September 1990

Canada hosts a gathering of experts on high seas conservation in St. John's, Newfoundland. At the next meeting held in May 1991, in Santiago, Chile, Canada joins with other coastal states to develop a text of principles and measures (known as the "Santiago Text"). At the 12th annual meeting of NAFO, a working group is established to develop proposals for the improvement of fisheries surveillance and control. A resolution directed toward eliminating catches by fleets from non-members of NAFO, particularly fleets operating under flags of convenience, is adopted.

17 May 1991

Randolf Gherson is appointed Ambassador for Fisheries Conservation (replacing Alan Beesley), with responsibility to coordinate Canada's efforts to resolve the problem of overfishing.

September 1991

A report tabled at NAFO's 13th annual meeting shows that all stocks managed by the organization are in decline. Some stocks are believed to be so low that scientists can no longer offer meaningful management options.

24 February 1992

Canada's Minister of Fisheries and Oceans announces a conservation ceiling for the management of the northern cod stock, effectively shutting down the Canadian offshore fishery inside the 200-mile limit.

March 1992

During a preparatory meeting for the United Nations Conference on Environment and Development, the principles in the Santiago Text (of September 1990) are incorporated in "L.16," a United Nations document on high seas fishing regulation. The proposals on high seas fishing are supported by 40 coastal states. On 30 March, a convoy of seven Canadian trawlers sets out from St. John's to take "symbolic custody" of the fishery beyond Canada's 200-mile limit.

3 June 1992

The EC suspends fishing for cod, plaice and yellowtail in areas outside the 200-mile zone.

5 June 1992

The Scientific Council of NAFO releases a report that validates the data and analysis presented by Canadian scientists on the state of northern cod.

6 June 1992

A resolution is passed at the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED, also known as the Earth Summit) committing nations to the conservation and sustainable use of marine living resources on the high seas.

2 July 1992

A two-year moratorium on the Canadian northern cod (2J3KL) fishery is announced by the Minister of Fisheries and Oceans. On 19 July, Save our Northwest Atlantic Resources (SONAR) is formed by the Fishermen, Food and Allied Workers Union and the Fisheries Association of Newfoundland and Labrador.

September 1992

At its annual meeting, NAFO unanimously adopts a ban on fishing for northern cod in 1993. The EC, for the first time since 1984, agrees to abide by all NAFO conservation decisions for 1993. Quotas are generally set in accordance with the advice from the NAFO Scientific Council. NAFO approves measures developed at a special session on surveillance and control (convened at Canada's request) in May 1992. A pilot project begins in January 1993 to place observers on vessels (from each Contracting Party) for 10% of fishing days. Measures to reduce the harvest of small fish include new minimum sizes for cod and flounder, and new minimum mesh sizes. Measures to improve the effectiveness of inspections at sea include the requirement to maintain production log books or stowage plans.

22 December 1992

The UN General Assembly adopts a resolution to convene a Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks.

21–24 January 1993

Representatives from 47 United Nations countries meet in St. John's to prepare for the United Nations Conference on High Seas Fisheries, to be held in April and July.

19–23 April 1993

Sixty-five countries attend the organizational session of the UN Conference on High Seas Fisheries in New York City.

6 July 1993

DFO releases a report on the status of groundfish stocks, which indicates that northern cod stock may not recover until the end of the decade.

9 July 1993

The Canadian Prime Minister asks for the commitment of other Group of Seven (G7) members to support the upcoming United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks.

12–30 July 1993

The second session of the Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks meets at the United Nations in New York City. On 16 July, the Canadian delegation tables a draft convention that requires: recognition of the special interest of coastal nations in straddling and migratory species outside their 200-mile limits; consistency in conservation and management measures inside and outside Exclusive Economic Zones; a stipulation that there be no adverse impact on resources inside 200-mile limits from fishing in areas outside the limits; and a compulsory dispute settlement mechanism. The proposal is co-sponsored by Argentina, Chile, Iceland and New Zealand.

September 1993

At its annual meeting, NAFO extends the 1993 moratorium on fishing for northern cod outside 200 miles to the end of 1994, and adopts a moratorium for 1994 on fishing 3LNO American plaice and yellowtail flounder, and 3NO witch flounder. New conservation measures are approved for fishing shrimp and 3NO cod. For 3NO cod, this includes: the presence of Canadian or European Community (EC) patrol vessels when the stock is being harvested; 50% observer coverage on vessels; and dockside monitoring by EC officials for all EC fishing vessels. NAFO-member countries commit themselves, over the next year, to pursue means of ending fishing by vessels from non-NAFO countries.

October 1993

The Fisheries Crisis Alliance (a coalition of Newfoundland church groups, municipalities, development associations, unions and fishery organizations) releases, on 1 October, a petition calling for the restoration of fish stocks. On 20 October, a national campaign called "No Fish, No Future" is launched by the Canadian Ocean Caucus (an alliance made up of about 50 environmental groups from across Canada).

24 November 1993

The *International Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures for Fishing Vessels on the High Seas* is adopted by the UN Food and Agriculture Organization in Rome.

Known as “the FAO Compliance Agreement” (and the first stage to be completed of the FAO’s *Code of Conduct for Responsible Fisheries*), the Agreement places a general obligation on flag states to take measures to ensure that their vessels do not engage in activities that undermine the effectiveness of international conservation and management measures.

29 November 1993

Canada’s Fisheries Resource Conservation Council (FRCC) recommends that the moratorium on fishing for northern cod be extended through 1994, and that it include cod in the Gulf of St. Lawrence and areas off Nova Scotia. The FRCC believes overfishing by foreign fleets generally (and their catches of small fish in particular) to be a serious constraint to the rebuilding of stocks on the Grand Banks, and recommends that the Government of Canada take appropriate action.

20 December 1993

The Minister of Fisheries and Oceans announces the 1994 Atlantic Groundfish Management Plan. The northern cod moratorium is to continue indefinitely, all major cod fisheries inside the Canadian zone are to close, and quotas for most other species of groundfish are to be sharply reduced. Total Allowable Catches of groundfish in the Atlantic region are reduced to 250,000 tonnes, a 75% reduction from 1988. In December, the European Community agrees to respect the ban on fishing northern cod outside Canada’s 200-mile limit.

18 January 1994

The Throne Speech underlines the federal government’s commitment to “take the action required to ensure that foreign overfishing of East Coast stocks comes to an end.” Later in January, the Minister of Fisheries announces that he had asked the Minister of National Defence to be prepared, when the time came, to inform the government of options available to deal with overfishing.

February 1994

Results of Canadian research on turbot (also known as Greenland halibut) off lower Labrador and eastern Newfoundland suggest a two-thirds decline in biomass since 1991. At a special NAFO meeting held in Brussels on 15-17 February, NAFO votes to cancel the 6,000-tonne 3NO cod quota that it had approved in September 1993, agrees to impose a moratorium on fishing 3NO cod, and adopts Canada’s proposal to extend, until the end of the year, a pilot on-board observer program.

14–31 March 1994

The third session of the United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, meets in New York City.

2 April 1994

DFO seizes the *Kristina Logos* (a trawler flying the Panamanian flag) for fishing in 3NO, an area placed under NAFO moratorium.

4 May 1994

New regulations come into force that require Canadian fishing vessels operating on the high seas or in the waters of another country to be licensed by Canada.

May 1994

Canada's Minister of Foreign Affairs and the Minister of Fisheries and Oceans announce the introduction of new legislation giving the Government of Canada the authority to make regulations for the conservation of straddling fish stocks on the high seas. Bill C-29, *An Act to amend the Coastal Fisheries Protection Act*, provides for the arrest of vessels that have no international registration or that fly flags of convenience and that refuse to comply with conservation measures in the NAFO Regulatory Area. Canada amends its acceptance of the compulsory jurisdiction of the ICJ in The Hague. Bill C-29 receives Royal Assent on 12 May, and goes into effect on 31 May 1994. Stateless and flag-of-convenience vessels reportedly leave the Grand Banks.

20 May 1994

Canada is the first country to become party to the FAO *International Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures for Fishing Vessels on the High Seas* of 24 November 1993.

June 1994

The Minister of Fisheries and Oceans indicates that Canada will be requesting that NAFO regulate the turbot fishery by setting a Total Allowable Catch. In its review of the state of turbot, the NAFO Scientific Council and Canada's Fisheries Resource Conservation Council warn that fishing effort in offshore areas is in excess of what the stocks can sustain. Canada responds by reducing its domestic quota off Baffin Island by more than half, and ends a fishery development program off the coast of Labrador. Quotas are further reduced on 20 July.

26 July 1994

Two U.S. vessels are seized by Canadian fisheries officers for having fished Icelandic scallops without licences on the Nose of the Grand Bank outside the 200-mile limit. Later that year, in November, the Minister of Fisheries and Oceans announces that the United States has recognized Canada's jurisdiction over Icelandic scallops on the continental shelf outside 200 miles. Following a review of the scientific evidence, the United States concludes that the scallops are a sedentary species as defined in international law. The proceedings against the two American captains are stayed.

15–26 August 1994

The fourth session of the United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Species is held in New York City. Canada urges the adoption of a binding convention that would allow regional fisheries organizations (such as NAFO) to set total catches, create mechanisms to settle disputes, and enforce the rules concerning straddling and migratory stocks. On 23 August, a 31-page draft convention is circulated among delegates. The Conference ends with a draft treaty that would regulate fishing on the high seas, and an agreement to continue negotiations into 1995 to make it legally binding.

30 August 1994

The Prime Minister announces the appointment of Paul Lapointe as Ambassador for Fisheries Conservation.

September 1994

At its annual meeting, NAFO agrees for the first time to establish a Total Allowable Catch (TAC) for turbot of 27,000 tonnes – a significant reduction from annual catches of more than 60,000 tonnes in previous years. The TAC is set to try to halt the decline and allow the stock to rebuild, and includes all catches in NAFO Sub-areas 2 and 3.

26 November 1994

The 1982 United Nations LOS Convention comes into force one year after its 60th ratification.

9 January 1995

Canada and Norway reach an agreement on reciprocal fisheries enforcement outside each country's 200-mile fishing zone. The enforcement authorities of each country are allowed to board, inspect and seize vessels of the other country fishing illegally in international waters outside each other's 200-mile zones. (Similar reciprocal enforcement agreements had already been signed with Estonia, Latvia and Lithuania.)

30 January–1 February 1995

At a special meeting of the NAFO Fisheries Commission, the EU claims 75% of the TAC for turbot, but receives an allocation of only 12.59% (3,400 tonnes), while Canada receives 60.37% of the allowable catch (16,300 tonnes – an amount reflecting its traditional share of the stock). NAFO allocates 3,200 tonnes to Russia (11.85% of the TAC), 2,600 tonnes to Japan (9.63%), and 1,500 tonnes (5.56%) for other members combined. The EU votes against the decision.

5 February 1995

Canada's Minister of Fisheries and Oceans informs the EU Fisheries Commissioner that Canada is prepared to consider transitional measures to allow the EU to adjust to the 1995 quota, provided that the EU does not invoke the NAFO objection procedure.

15 February 1995

Canada's Fisheries Minister announces that Canada would use any means necessary to prevent the destruction of turbot in NAFO Sub-areas 2 and 3.

1 March 1995

After having objected to its assigned turbot quota, the EU sets an autonomous catch limit – 69% of the TAC, or six times more fish than allotted to the EU by NAFO.

3 March 1995

Canada's Minister of Fisheries and Oceans announces that the *Coastal Fisheries Protection Regulations* have been amended, making it an offence for Spanish and Portuguese vessels to fish for turbot on the Grand Banks. Until then, the regulations had applied only to flag-of-convenience vessels and stateless vessels. Canada's Prime Minister also proposes to the EU President that a 60-day moratorium be imposed on fishing turbot in NAFO waters. The proposal is rejected by the European Council of Ministers on 6 March.

9 March 1995

Canada's Minister of Fisheries and Oceans announces that Canada is enforcing a 60-day moratorium on fishing turbot inside and outside the 200-mile limit. In what has become known as "the turbot

war,” Canadian fishery officers and an RCMP emergency response team seize and arrest a Spanish fishing vessel, the *Estai*, outside Canada’s 200-mile limit. An inspection of the *Estai* by Canadian fishery officials reveals that: 79% of the turbot aboard are less than 38 cm in length; and 6% of the catch is less than 17 cm in length (mature turbot are 60-70 cm in length). The vessel’s log books show the misreporting of catches, and 25 tonnes of American plaice, a species under a NAFO fishing moratorium, are discovered behind secret bulkheads. On 10 March, the media report that Spain has dispatched a navy ship to the NAFO Regulatory Area.

12 March 1995

The captain of the *Estai* is charged with illegally fishing turbot, obstructing a fishery officer, destroying fishing gear, and failing to stop when ordered to do so; he is released on an \$8,000 bond. The hearing of the charges against the captain is set for 20 April in St. John’s (the charges were later dropped). Soon after the *Estai*’s arrest, the remaining Spanish and Portuguese trawlers reportedly withdraw beyond the turbot grounds on the Grand Banks. The *Estai*’s nets (which were cut loose prior to its seizure) are retrieved and show that undersized fish were caught with illegal gear.

16 March 1995

Bilateral discussions between Canada and the EU over turbot begin in Brussels. The morning after, the *Estai* and the vessel’s 24-man crew leave St. John’s harbour after posting a \$500,000 bond.

26 March 1995

The warps of the Spanish vessel *Pescamaro Uno* are cut by the Canadian Coast Guard vessel *Sir Wilfred Grenfell*.

27 March–12 April 1995

At the fifth session of the United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks in New York City, Canada’s Minister of Fisheries and Oceans delivers a speech stressing the need for effective enforcement on the high seas. The nets from the *Estai* are displayed.

28 March 1995

Following the boarding of the *Estai* (on 9 March 1995), Spain files an Application to the ICJ in The Hague instituting proceedings against Canada. Spain claims Canada has no legal right to arrest the *Estai* in international waters.

15 April 1995

The *Canada-EU Control and Enforcement Agreement* settles the dispute between the EU and Canada over turbot in NAFO Sub-areas 2 and 3.

20 April 1995

The *Canada-EU Control and Enforcement Agreement* is formally signed by the EU and Canada. Both parties agree to immediately implement 100% observer coverage. Other aspects of the Agreement include: independent, full-time observers on board all vessels at all times; enhanced surveillance via satellite tracking; dockside inspections of all vessels at each port of call; special powers to order a vessel to port for a thorough inspection; authority to seal fish holds and preserve evidence of apparent infringements; the requirement that observers report, within 24 hours, any infringements of conservation and enforcement measures to NAFO inspection vessels and to the Organization’s

Executive Secretary; the requirement that observers provide their reports at the end of each voyage to the Executive Secretary; the sharing of information on the location and identity of vessels; the option of having Canadian officials present during the inspection of an EU vessel ordered to port by an EU inspector; and the sharing of information by all Contracting Parties regarding follow-up action where a vessel has been cited for an infringement. Canada and the EU agree to propose jointly to NAFO that the measures specified in the Control and Enforcement Agreement be adopted by NAFO Contracting Parties. Canada repeals the provisions of its federal regulations made pursuant to the *Coastal Fisheries Protection Act*.

21 April 1995

Canada informs the ICJ that, in its view, the Court lacks jurisdiction to deal with the case brought to it by Spain because of a reservation Canada made in its 10 May 1994 declaration. In this declaration, Canada stated that the Court had compulsory jurisdiction over all disputes other than disputes arising out of or concerning conservation and management measures taken by Canada with respect to vessels fishing in the NAFO Regulatory Area and the enforcement of such measures.

June 1995

On 9 June, the Fisheries Commission of NAFO ends three days of closed-door discussions on the conservation and enforcement measures in the *Canada-EU Control and Enforcement Agreement* of April. On 12 June, the Tourist Office of Spain announces that the visa requirement that had been imposed on 1 April for Canadians visiting that country would be lifted on 14 June. That day, a Spanish trawler becomes the first known violator of the *Canada-EU Control and Enforcement Agreement* when a boarding party from the Canadian destroyer *Nipigon* finds 11 tonnes of turbot over and above the amount recorded in the vessel's fishing log, which is subsequently confirmed by an EU inspector.

24 July–4 August 1995

The final session of the United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks approves a new UN instrument – the *Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks* (generally known as the United Nations Fish Stocks Agreement, or UNFA). Conservation measures established by regional fisheries management organizations (RFMOs) or arrangements are to be binding on all parties. UNFA provides: the means for members of RFMOs, such as NAFO, to take enforcement actions against vessels on the high seas when the flag state is unable to do so; for the compatibility of conservation measures both inside and outside 200-mile limits (including a provision to ensure that measures outside 200 miles do not undermine those inside); and compulsory and binding settlement of disputes concerning high seas fisheries. Countries become legally bound by UNFA following 30 ratifications.

September 1995

At its 1995 annual meeting, NAFO adopts, on 15 September, new fisheries control measures based on the April 1995 Canada-EU Agreement. Beginning on 1 January 1996, all vessels belonging to NAFO Contracting Parties fishing on the Nose and Tail of the Grand Banks are to have an independent observer on board at all times. Canada's Minister of Fisheries and Oceans announces that NAFO has adopted "the toughest set of control and enforcement measures of any fisheries management organization in the world."

3 November 1995

U.S. President Bill Clinton signs into law legislation that, among other things, authorizes that country to join NAFO. U.S. officials subsequently deposit the necessary documents for joining the Organization on 29 November.

4 December 1995

The sixth session of the United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks is convened in New York City for the opening for signature of UNFA.

31 May 1996

The Government of Canada announces the opening of Canadian ports to EU fishing vessels.

31 January 1997

Canada's *Oceans Act* comes into force; jurisdiction over ocean areas is recognized through the declaration of an Exclusive Economic Zone (EEZ) and a Contiguous Zone (CZ).

4 December 1998

The ICJ decides not to hear Spain's claim against Canada, declaring it has no jurisdiction in the matter (see 28 March 1995).

3 August 1999

Canada ratifies the 1995 UNFA.

11 December 2001

UNFA enters into force (one month following ratification by the 30th state on 11 November 2001).

29 January–1 February 2002

At a special meeting of NAFO held in Helsingør, Denmark, Canada presents information showing an increasing trend in non-compliance by vessels of some countries belonging to NAFO. Canada proposes measures to address the problems of excessive by-catches of species under moratoria, misreporting, and exceeding quotas. NAFO increases the TAC for turbot, from 40,000 to 44,000 tonnes, an amount above the catch level recommended by science. NAFO agrees to establish a process to review and assess compliance performance by NAFO members on an annual basis.

14 March 2002

During a port inspection in Long Pond, Newfoundland and Labrador, Canadian fishery officers find on board a Russian-registered vessel (the *O/ga*) that fishes for shrimp and groundfish, 48 tonnes of cod, 9 tonnes of skate and other species caught on the southern Grand Banks.

21 March 2002

In response to persistent violations in the NAFO Regulatory Area beyond Canada's 200-mile limit, Canada announces the closure of its ports to Faeroese shrimp vessels.

9 April 2002

Evidence that Estonian shrimp boats are violating NAFO conservation measures for shrimp leads Canada to close its ports to that country's fishing fleet.

May 2002

At meetings of the North Atlantic Fisheries Ministers Conference (NAFMC) in Russia, the Minister of Fisheries and Oceans raises Canada's concerns about conservation and the increasing trend towards non-compliance in the NAFO Regulatory Area.

11 June 2002

In a report entitled *Foreign Overfishing: Its Impacts and Solutions, Conservation on the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap*, the House of Commons Committee on Fisheries and Oceans recommends that Canada withdraw from NAFO and establish custodial management of fisheries on the Nose and Tail of the Grand Banks and the Flemish Cap. Also recommended is the use of UNFA and the *Coastal Fisheries Protection Act* to address non-compliance in the NAFO Regulatory Area.

August 2002

A Custodial Management Coalition is formed in Newfoundland and Labrador.

September 2002

The annual meeting of NAFO held in Santiago de Compostela, Spain, ends with the adoption of measures designed to improve the effectiveness of NAFO. With the exception of turbot, quotas in the Regulatory Area are based on advice from the NAFO Scientific Council. NAFO's Standing Committee on International Control (STACTIC) is also asked to measure compliance in the NAFO Regulatory Area. The TAC for turbot is set at 42,000 tonnes for 2003, above the 36,000-tonne catch level recommended by the Scientific Council.

27 September 2002

The Minister of Fisheries and Oceans announces that Canada will close its ports to foreign fishing vessels it believes are committing serious violations of the conservation and enforcement measures set by NAFO.

13 December 2002

The Minister of Fisheries and Oceans announces that Canada is reopening its ports to the Estonian fishing fleet, lifting a ban it had imposed in April.

20 February 2003

A Roundtable Forum on Improving the Management of Straddling Fish Stocks is held at the Marine Institute, Memorial University, St John's, Newfoundland and Labrador.

17 March 2003

A report by a Newfoundland and Labrador All-Party Committee on the 2J3KL and 3Pn4RS cod fisheries calls for a Canadian-based fisheries management regime to be adopted beyond 200 miles to protect the straddling fish stocks on the Nose and Tail of the Grand Banks.

25 March 2003

The House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans releases a report on *Custodial Management Outside Canada's 200-Mile Limit* that reiterates recommendations made earlier in June 2002.

SOURCES

- UN, *Oceans and the Law of the Sea*, <http://www.un.org/Depts/los/index.htm>
- CBC (St. John's), *A Partial Chronology of the 200-Mile Limit Question*, <http://www.stjohns.cbc.ca/fisheries/chrono.jsp>
- Claude Emery, *Overfishing Outside the 200-Mile Limit: Atlantic Coast*, Current Issue Review 90-6E, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, 17 September 1996
- International Institute for Sustainable Development, "UN Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks: Year-End Update," *Earth Negotiations Bulletin*, Vol. 7, No. 55, 18 December 1995, <http://www.iisd.ca>
- Rhodes University, *Chapter 2: Historical Development of International Fisheries Law*, <http://streamer.rug.ac.be/cdlaw/chap2/index.htm>
- Memorial University of Newfoundland, *Management of Northern Cod Fishery: Chronology – Key Events and Publications*, <http://www.mun.ca/library/cns/cod/coda/chrono>
- DFO, News Releases and Backgrounders (various years), <http://www.ncr.dfo.ca>
- NAFO, Annual Reports (various years), <http://www.nafo.ca/>

APPENDIX 4

Witnesses

- November 26, 2002 *From the Department of Fisheries and Oceans:*
- Patrick Chamut, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management
 - Guy Beaupré, Director General, International Affairs Directorate
- December 3, 2002 *From the Fisheries Crisis Alliance:*
- Gus Etchegary, Spokesperson
- December 11, 2002 *From the Department of Foreign Affairs and International Trade:*
- Robert Hage, Director General, Legal Affairs Bureau
 - David Ehinger, Deputy Director, Oceans Law Section
 - Allison Saunders, Oceans Law Section
- February 2, 2003 *From the Northwest Atlantic Fisheries Organization:*
- David Bevan, Chair, Standing Committee on International Control
- February 25, 2003 *From the Newfoundland Provincial Advisory Council on Overfishing:*
- Dr. Art May, Member
 - Alistair O’Rielly, Member
- March 25, 2003 *From the Newfoundland and Labrador Ministry of Fisheries and Aquaculture:*
- Mike Samson, Deputy Minister
- April 1, 2003 *From the Fish, Food and Allied Workers Union/CAW (Newfoundland):*
- Bill Broderick, President, Inshore Council
- From the P.E.I. Fishermen’s Association:*
- Rory McLellan, General Manager
- From the Maritime Fishermen’s Union:*
- Sandy Siegel, Executive Secretary
- April 29, 2003 *From the Fisheries Council of Canada:*
- Patrick McGuinness, Vice-President
- On behalf of the Marine and Environmental Law Programme, Dalhousie University:*
- Professor Douglas Johnston
- May 6, 2003 *From Memorial University:*
- Professor George Rose, Senior Chair of Fisheries Conservation
- From the Fisheries Resource Conservation Council:*
- Fred Woodman, Chair



CANADA

STOCKS DE POISSONS CHEVAUCHANTS DE L'ATLANTIQUE NORD-OUEST

Un rapport du comité sénatorial permanent
des Pêches et océans

Deuxième session
Trente-septième législature

juin 2003

Ce rapport est également disponible, en format HTML ou PDF, du site Web parlementaire suivant : www.senate-senat.ca/fish.asp. Choisissez FRANÇAIS, puis RAPPORTS, et enfin CINQUIÈME RAPPORT.

STOCKS DE POISSONS CHEVAUCHANTS DE L'ATLANTIQUE NORD-OUEST

Rapport provisoire
du comité sénatorial permanent
des Pêches et océans

Président :
L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente :
L'honorable Joan Cook

Deuxième session
Trente-septième législature

juin 2003

COMPOSITION DU COMITÉ

L'honorable sénateur Gerald J. Comeau, *Président*

L'honorable sénatrice Joan Cook, *Vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs : Adams
 Baker
 *Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)
 Cochrane
 Hubley
 Johnson
 *Lynch-Staunton (ou Kinsella)
 Mahovlich
 Meighen
 Phalen
 Watt

* *membres d'office*

Les sénateurs suivants ont également participé aux travaux du comité dans le cadre de cette étude :
les honorables sénateurs Prud'homme, Rompkey et Spivak.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le mercredi 6 novembre 2002

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Beaudoin,

- Que le Comité sénatorial permanent des pêches reçoive la permission d'étudier, afin d'en faire rapport, les questions relatives aux océans et aux pêches;
- Que les documents et témoignages recueillis par le comité sur ces mêmes questions au cours de la première session de la 37^e législature soient renvoyés au Comité;
- Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 30 juin 2003; et
- Que le Comité soit autorisé, nonobstant la pratique habituelle, à déposer son rapport final auprès du Greffier du Sénat si le Sénat ne siège pas alors, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

Après débat, avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit :

- Que le Comité sénatorial permanent des pêches reçoive la permission d'étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson;
- Que les documents et témoignages recueillis par le Comité sur ces mêmes questions au cours de la 1^{re} session de la 37^e législature soient renvoyés au Comité; et
- Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 31 décembre 2003.

Après débat, la motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES	1
AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT	2
INTRODUCTION	7
L'ORGANISATION DES PÊCHES DE L'ATLANTIQUE NORD-OUEST (OPANO)	
A. L'ICNAF : prédécesseur de l'OPANO.....	13
B. L'OPANO et les stocks de poissons chevauchants	17
C. L'OPANO et le recours abusif à la procédure d'opposition au milieu des années 1980 jusqu'au début des années 1990.....	23
D. L'OPANO et le différend du Canada et de l'UE sur le flétan noir en 1995.....	27
E. Inobservation de la réglementation de l'OPANO depuis 1995	30
F. Réunion annuelle de l'OPANO de septembre 2002	33
LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL	
A. La Convention de 1982 des Nations Unies sur le droit de la mer (NUDM)	36
B. L'Accord de 1995 des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs (ANUP).....	41
DISCUSSION	
A. L'OPANO.....	47
B. Gestion axée sur la conservation à l'extérieur de la zone de 200 Milles.....	51
C. L'ANUP.....	56
D. La Convention NUDM	60
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	64
ANNEXES	
1. Convention NUDM : ratifications, accessions et successions	70
2. ANUP : ratifications, accessions et successions	73
3. Stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest : chronologie.....	74
4. Témoins	87

SIGLES

ANUP – Accord de 1995 des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrants ou Entente des Nations Unies sur les pêches

CIJ – Cour internationale de justice

CNUED – Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement

Convention NUDM – Convention de 1982 des Nations Unies sur le droit de la mer

COSEPAC – Comité sur la situation des espèces en péril au Canada

FAO – Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

ICNAF – Commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest

LPPC – Loi sur la protection des pêches côtières

MAECI – ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

MPO – Ministère des Pêches et des Océans

NUDM – *voir Convention NUDM*

ONG – Organisation non gouvernementale

OPANO – Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest

ORGP – Organisation régionale de gestion des pêches

UE – Union européenne

STACTIC – Comité du contrôle international de l'OPANO

TPA – Total des prises admissibles

UNCLOS – Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer

ZÉE – Zone économique exclusive

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

La situation actuelle est inacceptable. – Communiqué de presse du 10 avril 2003 de Robert Thibault, ministre des Pêches et des Océans, gouvernement du Canada : « Rapport de la table ronde sur l'amélioration de la gestion des stocks de poissons chevauchants »

Le sujet de la gestion axée sur la conservation fait partie du discours du public et des médias que nous entendons « du matin au soir ». – Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Commentaires inclus dans le Rapport de la Table ronde sur l'amélioration de la gestion des stocks de poissons chevauchants.

Une zone de pêche de 200 milles ... est tout à fait suffisante presque partout dans le monde. Elle ne l'est pas pour le Grand Banc de Terre-Neuve. – Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du comité sénatorial permanent des Pêches et océans (ci-après appelées « Délibérations du Comité »), 25 février 2003

Les pays membres de l'OPANO se sont rassemblés dans un seul but : celui d'avoir accès aux ressources halieutiques. – Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 25 mars 2003

Le résultat, c'est que pendant que le gouvernement canadien était à la barre, une des zones de pêche les plus vastes du monde a été entièrement détruite. – Gus Etehegary, Fisheries Crisis Alliance, notes de présentation au Comité, 3 décembre 2002

Je suis conscient du fait que le président de votre comité estime que le rôle de ce Comité consiste aussi bien à éduquer qu'à prendre des décisions. Peut-être suis-je arrogant en osant simplement faire un commentaire à ce sujet, mais c'est une mesure que j'approuve. – Alan Beesley, Délibérations du Comité, 11 mai 1999

Il y a cinq siècles, on racontait, dans les ports de pêche du nord de l'Europe du Nord, que le poisson était si abondant au large des côtes canadiennes de l'Atlantique que les bateaux étaient ralentis dans leur marche et que l'on pouvait pêcher tout simplement en faisant glisser un panier le long du bateau. L'année dernière, on célébrait le 25^e anniversaire de l'extension unilatérale de la compétence du Canada à 200 milles en mer ainsi que le 20^e anniversaire de la signature de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et le 10^e anniversaire du moratoire sur un certain nombre de stocks de poissons de fond de l'Atlantique exploités à des fins commerciales qui ont été pratiquement épuisés – l'une des plus grandes catastrophes écologiques du 20^e siècle. Depuis quelque temps, les Canadiens se font dire que ces stocks ne se rétabliront pas avant très longtemps – avant de nombreuses années, voire des décennies – pour ne pas dire jamais.

La situation ne paraît pas être différente de l'autre côté de l'océan Atlantique, en Europe, où les stocks de poissons de la mer du Nord semblent eux aussi être en train d'imploser. D'ailleurs, en

octobre 2002, une commission consultative scientifique internationale a recommandé que la pêche à la morue soit interdite dans la mer du Nord et la mer d'Irlande ainsi que dans les eaux à l'ouest de l'Écosse. De plus, selon certaines informations, des chalutiers appartenant à des pêcheurs de l'Union européenne ont reçu l'ordre de ne plus pêcher la morue et le poisson plat dans la mer Baltique en avril 2003.

En fait, dans le monde entier, les océans sont exploités comme jamais ils ne l'ont été auparavant. Dans sa plus récente étude (2002) sur la *Situation mondiale des pêches et de l'aquaculture*, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a prévenu que près de la moitié (47 p. 100) des ressources halieutiques ou des groupes d'espèces sont entièrement exploitées et qu'on ne peut raisonnablement s'attendre à pouvoir en accroître la pêche. Elle a aussi souligné qu'un autre 28 p. 100 des stocks de poissons sont surexploités ou épuisés. Certains stocks sont tellement réduits qu'il est fort probable qu'ils ne se rétabliront jamais. Plus récemment, une étude publiée dans *Nature* révélait que la biomasse des poissons grands prédateurs ne comptait que pour 10 p. 100 environ du produit de la pêche préindustrielle.

Les facteurs qui contribuent à cette situation des plus inquiétantes sont les suivants : l'augmentation démesurée de la taille et de la capacité des flottilles de pêche, la mauvaise sélectivité des filets de pêche et les grandes quantités de prises accessoires qui sont rejetées globalement ou sélectivement à la mer, la destruction d'habitats vitaux pour le poisson, la pollution marine d'origine terrestre et les activités de pêche illégales, non réglementées et non signalées tant dans les secteurs relevant de la juridiction nationale d'un État, dans lesquels environ 90 p. 100 de l'activité de pêche a lieu, qu'en haute mer où la difficulté consiste à veiller à ce que les organismes régionaux de la gestion des pêches, tels que l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), oeuvrent à la protection et à la conservation des ressources.

Au Canada, le problème de la surpêche étrangère revêt une importance politique et économique énorme, en particulier pour les habitants de Terre-Neuve et du Labrador. Le sujet suscite de vives réactions sur la côte Est, ce qui est très compréhensible : depuis des générations, la pêche a été l'assise économique et sociale de la région. En outre, ce sujet n'est pas nouveau pour les Canadiens. En effet, depuis les années 1950, décennie pendant laquelle les premiers chalutiers-usines de nombreuses nations ont fait leur apparition sur les côtes canadiennes, la surpêche est devenue un sujet épineux pour tous les ministres des pêches qui se sont succédés.

Bien que la pêche étrangère pratiquée au large de la côte est du Canada ait diminué après que le Canada a déclaré en 1977 qu'il étendait sa zone de pêche exclusive à 200 milles, elle a néanmoins

persisté dans les limites externes de la plate-forme continentale au-delà de la limite territoriale arbitraire de 200 milles. En 1979, l'OPANO a été créée dans le but « de contribuer par la consultation et la coopération à l'utilisation optimale, à la gestion rationnelle et à la conservation des ressources halieutiques de l'Atlantique Nord-Ouest ». Elle avait pour mission de prendre en compte les recommandations scientifiques, « d'atteindre les objectifs d'utilisation optimale [...] des ressources halieutiques », « de s'efforcer d'assurer la cohérence » avec les mesures de gestion des états côtiers et « d'accorder une attention particulière » aux membres « dont les collectivités côtières vivent principalement de la pêche ». Ce qui s'est passé entre 1985 et le début des années 1990 est très bien documenté. Les faits sont incontestables : entre 1985 et 1992, plus de 50 oppositions ont été déposées par l'Union européenne (UE), qui a eu recours au mécanisme d'opposition prévu dans la Convention de l'OPANO. Entre 1984 et 1990, un contingent cumulé de poissons de fond de 214 000 tonnes a permis à l'UE de déclarer des prises cumulatives de plus de 800 000 tonnes. Selon une estimation canadienne, ces prises ont dépassé les 900 000 tonnes.

L'existence de deux systèmes de gestion différents appliqués à des stocks de poissons unis biologiquement est la principale cause du problème de la surpêche étrangère : des règles appliquées à l'intérieur de la zone canadienne de 200 milles et d'autres règles appliquées à l'extérieur de la zone de 200 milles où prédomine le principe juridique de la liberté de pêcher et une tradition de la primauté de l'État du pavillon et où la pression de la pêche met en danger l'existence des stocks. Bien que les décisions prises au sujet de la conservation soient maintenant en général mieux acceptées par les membres de l'OPANO, le nombre d'infractions liées à la pêche dans la zone de réglementation de l'organisation a considérablement augmenté depuis 1995. La pratique de pêches destructives semble reprendre de plus belle. Pour aggraver encore davantage la situation, il semble, selon des informations recueillies, que les autorités gouvernementales n'assurent pas le suivi des infractions. À Terre-Neuve et Labrador, la province la plus directement touchée, le degré de frustration est tel que la perspective d'élargir le rôle joué par le Canada dans la gestion des pêches au-delà de la zone de 200 milles est généralement considérée comme la seule option possible pour traiter les graves carences des membres de l'OPANO.

Des progrès ont été accomplis à la suite de la réunion annuelle de l'OPANO en septembre 2002. L'analyse de la conformité sera effectuée dorénavant par les membres de l'OPANO, fonction que le Canada assumait seul dans le passé. Le mandat du Comité de contrôle international (STACTIC) de l'OPANO relatif au contrôle et à l'application de la réglementation a été renforcé à la suite de la réunion de l'OPANO en septembre 2002. Ce comité, qui doit rendre compte à la

Commission des pêches de l'OPANO, a été prié d'examiner l'efficacité des mesures d'inspection, de surveillance et d'application de la réglementation, ce qui pourrait conduire l'OPANO à prendre certaines mesures en septembre 2003.

L'objectif visant à appliquer des mesures efficaces de conservation et de gestion des ressources halieutiques en haute mer est inclus dans les principes énoncés dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (NUDM) de 1982 et dans l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs de 1995 (connu sous le nom d'Accord (ou Entente) des Nations Unies sur les pêches (ANUP)) – deux traités internationaux que le Canada a considérablement contribué à façonner. Relativement nouveau et non encore éprouvé, l'ANUP s'inspire considérablement de la Convention NUDM, en particulier en ce qui a trait à l'obligation imposée aux États de participer à la gestion des stocks de poissons chevauchants en haute mer.

Le défi qu'il faudra de toute évidence relever dans l'avenir est de rétablir les stocks et de veiller à ce que leur exploitation soit maintenue à des niveaux durables. L'ANUP pourrait jouer un rôle important dans le fonctionnement de l'OPANO dans l'avenir. L'entrée en vigueur de l'ANUP pourrait contribuer à transformer l'OPANO qui, d'un point de vue des ressources halieutiques, a besoin d'être considérablement remodelée puisque cette organisation a amplement fait la preuve, au fil des ans qu'elle était inefficace.

Au cours des délibérations du Comité, de nombreuses personnes ont exprimé leur scepticisme quant à l'importance de la pêche parmi les priorités du gouvernement fédéral en matière de politique étrangère. Un grand nombre de participants ont exprimé leur indignation et leur profond désenchantement à l'égard de ce qu'ils ont décrit comme le « désintéressement » dont fait preuve le gouvernement fédéral à résoudre le problème de la pêche étrangère. Les membres du comité ont même entendu des remarques comme quoi il fut un temps où les allocations consenties aux étrangers à l'extérieur de la zone canadienne étaient utilisées comme monnaie d'échange destinée à l'atteinte d'autres objectifs internationaux ou intérieurs.

Le statu quo est nettement inacceptable. Les membres du comité estiment qu'il est tout à fait à propos d'examiner le problème des stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest ainsi que les capacités de l'OPANO à les gérer.

Vers la fin de notre étude, le Programme de droit maritime et environnemental de l'École de droit de l'Université Dalhousie, en collaboration avec l'*International Oceans Institute of Canada*, était en train de mettre la dernière main à un rapport sur les solutions possibles à la question des stocks de

poissons chevauchants. Produit pour le Conseil des pêches du Canada (CPC) et rédigé par Douglas Johnston, Aldo Chircop et Hugh R. Williamson, ce document fait suite à étude que l'institut avait produite pour le CPP en 1990.

Le Comité tient à remercier les personnes suivantes de leur expertise : Claude Emery, l'analyste de recherche de la Bibliothèque du Parlement assigné au comité, Richard Maurel, notre greffier, ainsi que l'adjointe de ce dernier, Alana Blouin.

Gerald J. Comeau

Président du comité sénatorial permanent des Pêches et océans

INTRODUCTION

On ne sait pas avec certitude si certaines espèces vont oui ou non s'éteindre, mais ce dont on est sûr, c'est que la pêche commerciale de certaines espèces marines peut et va en effet disparaître. — Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, mémoire présenté au Comité, 25 février 2003

La non-conformité un problème parce que, d'après le Conseil scientifique, c'est ce qui empêche la reconstitution de certains stocks de grande importance pour un certain nombre de parties contractantes, notamment le Canada. — David Bevan, directeur général, Gestion des ressources, MPO et président du Comité STACTIC de l'OPANO, Délibérations du Comité, 5 février 2003

Pendant combien de temps vont-ils pouvoir continuer à pêcher et rester en affaires si les taux de prises demeurent faibles et si les poissons sont de petite taille? Je suppose que la réponse est tant que l'Union européenne les subventionnera. — Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

Cette organisation ne s'améliorera jamais, et risque même d'être encore plus marginalisée à moins qu'on ne déploie de sérieux efforts pour la moderniser. — Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 29 avril 2003

À moins que le gouvernement du Canada ne décide d'adopter une position ferme face à ces gouvernements qui subventionnent les pêcheries telles qu'on les connaît actuellement, nous n'aboutirons à rien. — Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Délibérations du Comité, 3 décembre 2002

Il y a des années, lorsque je travaillais pour le ministère des Pêches et Océans, j'ai demandé à un haut fonctionnaire du secteur de l'application s'il était arrivé que des représentants du Canada montent à bord d'un navire étranger et constatent, après l'avoir fouillé, que les prises avaient été déclarées en toute honnêteté. Il a réfléchi un moment et il a dit: « Non. Pas une seule fois ». — George Rose, professeur et titulaire supérieur de la Chaire de conservation des pêches, Université Memorial, Délibérations du Comité, 6 mai 2003

Qu'on ait qualifié l'effondrement des stocks de poissons de fond de l'Atlantique de plus grande mise à pied que le pays ait jamais subie ne peut décrire l'effet viscéralement dévastateur que cet effondrement a eu sur les pêcheurs et sur des centaines de collectivités vivant de la pêche. Des milliers de Canadiens qui habitent dans des centaines de communautés de la région de l'Atlantique en subissent encore de nos jours les conséquences. On a engagé dans la région des milliards de dollars en fonds publics pour mettre en place toute une série de programmes d'adaptation. Pendant ce temps, la province de Terre-Neuve-et-Labrador a connu une forte baisse de sa population, 8 p. 100, soit près de 46 000 personnes, et de nombreux jeunes des régions rurales ont quitté la

province pour occuper un emploi dans d'autres régions du Canada. Durant cette période, la migration interprovinciale nette a atteint 77 491 personnes⁽¹⁾.

Parmi les nombreuses raisons évoquées pour expliquer cette décimation mentionnons les suivantes : la voracité des phoques, la surpêche, les pratiques de gaspillage telles que le rejet global et le rejet sélectif, les modifications à l'écosystème (naturelles et produites par la pêche) et des facteurs environnementaux tels que la température exceptionnellement froide de l'eau. Les théories foisonnent et on pointe du doigt dans de nombreuses directions. Certaines personnes disent « qu'un certain nombre de facteurs » peuvent avoir fonctionné simultanément (ou à tour de rôle) et avoir nui à la croissance, à la reproduction et à la survie des poissons. Il n'existe aucun consensus pour expliquer pourquoi les stocks ne montrent aucun signe de rétablissement malgré une décennie de débats houleux et de prise de mesures de conservation rigoureuses⁽²⁾. Dans les eaux canadiennes, la morue et le flétan de l'Atlantique, la plie du Canada, l'aiglefin, le merlu argenté et le sébaste orangé sont parmi les douzaines d'espèces qualifiées « d'espèces candidates de priorité élevée » par le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC), car elles sont susceptibles de disparaître.

En ce qui a trait aux stocks de poissons chevauchants, à savoir le poisson qui se déplace à l'intérieur et à l'extérieur de la zone canadienne de 200 milles, on ne peut nier que le taux de surpêche qui a eu lieu, de 1985 environ jusqu'au début des années 1990, à l'extérieur de la zone canadienne, sur la limite externe du Grand Banc, a provoqué cette terrible hécatombe. La destruction a commencé en réalité plusieurs décennies auparavant lorsque la zone de pêche exclusive du Canada était inférieure à 200 milles. Ainsi, en 1968, lorsque la limite territoriale était fixée à neuf milles, une quantité incroyable de 900 000 tonnes de morue du Nord a été pêchée – dont 810 000 tonnes par des bateaux étrangers. Il ne reste plus maintenant que des vestiges de ce que furent autrefois les ressources de poissons de fond les plus vastes de l'Atlantique Nord-Ouest : le poids total du stock reproducteur (non de la prise) est évalué à moins de 40 000 tonnes. Lorsqu'ils sont

(1) Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, *Newfoundland and Labrador Statistics Agency*, « 2001 Census Data and Information », <http://www.nfstats.gov.nf.ca/Statistics/Census2001/Default.asp>.

(2) Lors de réunions qui se sont tenues du 17 au 26 février 2003 et dont l'objectif était d'évaluer la situation des stocks de la morue du Nord, dans le golfe et dans l'est de la plate-forme néo-écossaise, des scientifiques et des gestionnaires des pêches du MPO ainsi que des représentants de l'industrie des pêches et des scientifiques canadiens, américains, islandais et britanniques se sont penchés sur plus de 40 raisons probables. Selon le MPO, ils se sont mis d'accord sur quatre facteurs possibles : des conditions environnementales exceptionnellement rigoureuses, une faible croissance et survie du poisson, des taux de reproduction faibles et une mortalité élevée attribuable aux effets de la pêche. MPO, « Pourquoi les stocks de morue ne se sont pas rétablis », *Fiche d'information*, avril 2003, p. 1.

soumis à une « surpêche impitoyable », les stocks de poissons d'importance commerciale sont voués à l'extinction⁽³⁾.

Au cours des délibérations du Comité, certains ont affirmé que l'OPANO est une meilleure organisation aujourd'hui qu'elle ne l'était il y a une dizaine d'années. Bien que les membres de l'OPANO ne semblent plus s'opposer catégoriquement au principe du Total des prises admissibles (TPA) et aux mesures de conservation établies et que l'ampleur du problème de la surpêche soit moins important que les années précédentes, le changement de comportement s'explique en réalité par le fait qu'il reste très peu de poissons. Dans les zones extra-côtières, le stock de morue du Nord est tellement épuisé que les bateaux étrangers ne recherchent plus les stocks légendaires situés à l'extérieur de la zone de 200 milles⁽⁴⁾, et la pêche étrangère ne constitue sans doute pas un facteur important nuisant au rétablissement des stocks⁽⁵⁾. Les membres du Comité ne sont pas convaincus que, si les circonstances étaient différentes (c.-à-d. si les stocks étaient plus abondants), l'OPANO serait plus à même ou plus portée à respecter son mandat, à savoir « contribuer à la gestion rationnelle et à la conservation des ressources halieutiques ».

D'après ce qu'on nous a dit, l'OPANO ne joue pas adéquatement son rôle dans les domaines de la déclaration des prises, de la conformité et de la mise en vigueur de la réglementation : des bateaux ont pêché des prises fortuites et des espèces soumises à un moratoire (p. ex. la plie canadienne, la morue et le sébaste); des prises de crevettes ont été l'objet de déclarations erronées; des bateaux ont utilisé des filets à petites mailles et doublés pour pêcher du poisson juvénile; certains membres de l'OPANO n'ont pas soumis régulièrement des rapports des observateurs; on a relevé des divergences entre les rapports des observateurs et les inspections à quai; et de nombreux membres de l'OPANO n'ont pas réagi à la suite de l'inobservation manifeste des mesures de conservation. En outre, l'OPANO ne protège pas d'une manière adéquate le flétan noir, le stock de poissons de fond chevauchant le plus important actuellement dans l'Atlantique Nord-Ouest, lorsqu'elle fixe le niveau de prises totales au-delà de ce que la science recommande. Des indications laissent supposer que pour de nombreux membres, l'OPANO n'est plus ou moins qu'un moyen d'accéder aux ressources halieutiques – c'est-à-dire un système d'attribution de contingents. Certains témoins ont indiqué que la plupart des membres de l'OPANO n'ont pas suffisamment d'intérêts

(3) Comité sénatorial permanent des pêches, *Rapport sur les pêches côtières de l'Atlantique*, juin 1993, p. ii.

(4) Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, *Délibérations du Comité*, 25 mars 2003.

économiques dans la pêche pour investir dans cette entreprise coûteuse qu'est la gestion et la conservation de la pêche en haute mer.

Par contre, la conservation des stocks de poissons chevauchants qui jouxtent son territoire a pour le Canada un intérêt économique extrêmement important, ce qui explique pourquoi le pays a toujours respecté les mesures de conservation et qu'il n'a jamais eu recours au mécanisme d'opposition de l'OPANO pour s'abstenir de respecter les mesures de conservation ou pour fixer unilatéralement des contingents pour lui-même. Le Canada est également le pays qui finance le plus l'OPANO, mais il exerce très peu d'autorité au sein de l'organisation. En réalité, il a sans doute moins d'influence maintenant que par le passé parce qu'il n'offre plus comme il le faisait auparavant l'accès à ses stocks excédentaires à l'intérieur de la zone de 200 milles en échange de la coopération des autres membres de l'OPANO. Il ne le fait plus pour la simple raison que ces stocks sont pratiquement épuisés.

L'incapacité de l'OPANO d'assurer le rétablissement des stocks qui relèvent de sa compétence a fait perdre d'importants avantages économiques. Il ne faudrait pas sous-estimer l'importance des stocks de poissons chevauchants sur l'économie de la province de Terre-Neuve-et-Labrador : le rétablissement des stocks à leurs niveaux du milieu des années 1980 (ce qui ne correspond même pas à un record historique) permettrait une prise de poissons supplémentaire estimée à 60 000 tonnes, supplément qui serait suffisant pour approvisionner à l'année six usines de transformation de la province. Si on ne peut que spéculer sur le temps que prendra le processus de rétablissement, ce dont on est sûr, c'est que l'effort de pêche, les taux des prises et la petite taille du poisson pêché par les bateaux étrangers sont manifestement des signes d'une activité non durable.

Le Comité a appris qu'en Europe, région qui compte le plus grand nombre de pays membres de l'OPANO, on n'aurait pas tenu compte, pendant des années, des recommandations des scientifiques et des mesures de conservation, ce qui aurait contribué à épuiser considérablement les ressources halieutiques de l'Atlantique Nord-Ouest. À la fin des années 1980, il était évident que les stocks de poissons étaient sur leur déclin. Mais, sous prétexte qu'il aurait été difficile d'un point de vue politique de prendre la décision de réduire les prises, on a augmenté les contingents à des niveaux supérieurs à ceux que recommandaient les scientifiques. Les réformes étaient continuellement mises en veilleuse. Au cours des délibérations du Comité, le secteur des pêches a été décrit comme fortement subventionné et inutilement surcapitalisé en Europe – situation qui a eu

(5) Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, *Délibérations du Comité*, 25 février 2003.

des conséquences désastreuses de ce côté-ci de l'Atlantique. Les citations suivantes illustrent bien les commentaires qui ont été faits à ce propos :

La réalité est qu'il est difficile d'attirer l'attention des gens quand ... les stocks de morue de la mer du Nord sont décimés et que les pêcheurs britanniques ne veulent pas voir les Espagnols pêcher dans la mer du Nord. Il faut que les Espagnols aillent ailleurs. Il est plus facile de les envoyer vers le Grand Banc que de les garder dans les eaux européennes. Telle est la réalité de la situation. – Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, *Délibérations du Comité*, 25 février 2003

Certains pourraient se demander pourquoi les Espagnols continuent de venir pêcher ici. J'ignore si les honorables sénateurs sont au courant, mais les Espagnols ont reçu, en 2001, une subvention d'un demi-milliard d'euros de Bruxelles pour financer leur flotte sur le Grand Banc de Terre-Neuve. C'est ce qui explique qu'ils soient en mesure de continuer à pêcher. .. Si vous allez dans un restaurant familial espagnol ou portugais un dimanche, on vous servira une assiette de cette dimension et sur le dessus, vous trouverez ces petites plies canadiennes qui proviennent du Grand Banc et qui mesurent de quatre à six pouces. Ce sont de petits poissons immatures. ... (Les Islandais) ont trouvé qu'il était difficile de mettre un équipage islandais sur leurs bateaux de pêche parce qu'ils ne peuvent capturer suffisamment de poissons pour nourrir l'équipage. Que font-ils? Ils battent pavillon de l'Estonie, de la Lettonie ou de la Lituanie où ils peuvent verser des salaires de 65 dollars par semaine. Les choses se présentent alors sous un angle différent. – Gus Etchegary, *Fisheries Crisis Alliance*, *Délibérations du Comité*, 3 décembre 2002

Certains se demandent comment ils font. Ils ont ces bateaux très dispendieux et capturent des poissons juvéniles qui ne valent pas grand-chose. Comment ont-ils les moyens d'agir ainsi? Nos pêcheurs canadiens ne peuvent pas pêcher ces stocks de façon rentable. ... Ces flottilles de pêche touchent des subventions très élevées de leur pays. – George Rose, professeur et titulaire supérieur de la Chaire de conservation des pêches, Université Memorial, *Délibérations du Comité*, 6 mai 2003

S'il n'y a pas suffisamment de ressources pour maintenir la flotte de navires, les pêcheurs essaieront de trouver des façons d'accroître leurs revenus pour atteindre le seuil de rentabilité ou faire des profits. Ils peuvent se voir forcés de dépasser certaines limites. – David Bevan, directeur général, Gestion des ressources, MPO et président du Comité STACTIC de l'OPANO, *Délibérations du Comité*, 5 février 2003

En fait, on peut dire que l'Europe « exporte » son problème de capacité de pêche excessive sur le nez et la queue du Grand Banc.

L'année dernière, la Commission européenne a suspendu la pêche à la morue dans certaines zones de la mer du Nord afin de mettre fin à l'épuisement de l'espèce. On estime que dans l'Atlantique Nord-Est, 40 des 60 stocks commerciaux font l'objet d'une surpêche excessive. Certains témoins ont souligné qu'alors que l'UE se livre à un examen de sa politique commune de la

pêche (PCP), la modification du statu quo serait vraisemblablement contestée par les pays qui détiennent d'importantes industries poissonnières politiquement puissantes et qui savent se faire entendre – l'Espagne, la France, l'Italie, la Grèce et le Portugal – un groupe de pression non officiel connu sous le nom des « Amis de la Pêche ». D'autres témoins ont signalé que certains gouvernements européens avaient annoncé la mise en œuvre de programmes de modernisation et de construction de bateaux de pêche hauturière.

En juin 2002, après avoir rencontré ses homologues espagnol et portugais et le commissaire aux pêches de l'UE, le ministre des Pêches et des Océans a déclaré que l'UE « était prête à mettre en oeuvre des mesures plus sévères pour adapter la capacité de pêche aux ressources disponibles ». En outre, même si ces propositions de réforme sont contestées par certains, l'UE « reconnaît que d'importants changements structuraux sont nécessaires, notamment la réduction considérable de la capacité des flottilles »⁽⁶⁾. Cependant, depuis cette rencontre, la situation est loin d'être claire en Europe. Un certain nombre de questions méritent d'être posées. Les modifications apportées à la politique commune de la pêche de l'UE entraîneront-elles des changements structuraux des flottilles de pêche hauturière de l'Europe? L'épuisement des ressources halieutiques dans les eaux européennes va-t-elle conduire à un accroissement de l'activité de la pêche dans l'Atlantique Nord-Ouest? Alors que les pays membres de l'OPANO font la queue pour obtenir leur adhésion à l'UE, vont-ils s'incliner devant les préférences de l'UE? Les nouveaux membres de l'Union vont-ils partager les préoccupations du Canada en matière de conservation? L'UE ratifiera-t-elle enfin l'Accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks grands migrants?⁽⁷⁾

(6) MPO, « Le ministre Thibault presse les ministres européens de prendre des mesures face à la surpêche », *Communiqué*, 27 juin 2002.

(7) En vertu du Traité d'adhésion à la Communauté économique européenne, la flotte ibérienne s'est vue refuser l'accès à certaines zones de pêche européennes (p. ex. la mer du Nord et les eaux au large de l'Irlande et du Royaume Uni) jusqu'au 1er janvier 2003. Lorsque l'Espagne s'est jointe à la Communauté européenne en 1986, elle possédait et de loin la flotte de pêche la plus importante de l'Europe et l'une des plus vastes au monde.

L'ORGANISATION DES PÊCHES DE L'ATLANTIQUE NORD-OUEST

A. L'ICNAF : prédécesseur de l'OPANO

En 1965, on comptait 600 chalutiers et bateaux-usines ainsi que 45 000 pêcheurs qui pêchaient large de nos côtes. Année après année, la prise cumulative (pêches déclarées et non déclarées, prises fortuites et poissons déversés dans la mer) était énorme et c'est ainsi que débuta la destruction de l'une des grandes sources protéiques de la planète. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, notes de présentation au Comité, 3 décembre 2002

Depuis les années 50, les Canadiens ressentent les répercussions des flottes qui se livrent à une pêche extensive au large de nos côtes en haute mer et dans les eaux lointaines. ... Les Grands Bancs ont été essentiellement redécouverts et une armada virtuelle de bateaux arrivant des quatre coins du globe est venue profiter des stocks de poissons présents ici. – Earl Wiseman, directeur général, Affaires internationales, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 13 mai 1999

L'OPANO a été incapable d'empêcher l'extension rapide de la pêche hauturière et le rapide déclin des stocks. – Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, mémoire présenté au Comité, 25 février 2003

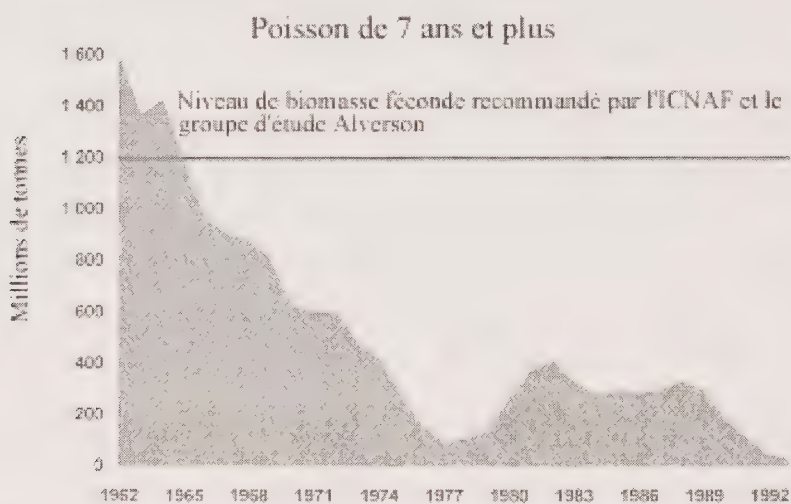
Contrairement à ce qui est le cas sur la Côte du Pacifique, la plate-forme continentale sur la Côte de l'Atlantique constitue, de par sa largeur, une entité physique dominante de la zone marine de la région (carte 1). D'un point de vue historique, la région produit la majorité des prises commerciales de l'Amérique du Nord, car ses eaux peu profondes recèlent davantage de nutriments et parce que l'habitat des poissons de cette zone est plus productif que celui des régions océaniques profondes.

La transformation des produits de la mer constitue l'industrie la plus ancienne pratiquée au Canada. C'est l'industrie de la morue qui a attiré les pêcheurs européens – portugais, français, espagnols, basques et anglais – dans l'est canadien. Avant la découverte « officielle » du continent par Christophe Colomb, les pêcheurs venaient, semble-il, régulièrement à terre et construisaient des structures où les poissons étaient séchés et salés avant d'être transportés de l'autre côté de l'océan. La pêche a été une activité dominante de la colonisation de la région de l'Atlantique; pendant des générations, elle a été l'unique raison de l'existence de plusieurs collectivités côtières. Même lorsque les colons y venaient pour d'autres raisons, la plupart se tournaient vers la pêche comme complément à leurs autres occupations.

Au début du 20^e siècle, la plupart des états côtiers ont défini la limite de leurs eaux territoriales à trois milles – distance basée sur la distance de tir d'un canon. Après la Deuxième Guerre mondiale, plusieurs pays ont transformé leurs chantiers navals pour passer de la construction de navires de

guerre à celle de bateaux de pêche de toutes tailles. Des changements technologiques majeurs ont eu lieu lorsque de gros chalutiers ont commencé à pêcher dans les aires hivernales très peuplées et les bancs de reproducteurs du poisson dans les eaux du large. Le Grand Banc est devenu un secteur de pêche international lorsque les pêcheurs de plus de deux douzaines de pays sont venus y jeter leurs filets. La prise cumulative était gigantesque : en 1968, la totalité des prises représentait deux fois et demi le niveau des prises des années 1950. Au cours de cette année, une quantité astronomique de 900 000 tonnes de morue du Nord ont été pêchées – dont 810 000 par des flottilles étrangères⁽⁸⁾. Au cours du 19^e siècle et jusqu'à 1960, les prises s'étaient généralement élevées à moins de 300 000 tonnes. Entre 1962 et 1977, la biomasse des stocks de poissons chevauchants a chuté, passant de 1,6 millions à 100 000 tonnes (graphique 1).

Graphique 1 : Biomasse féconde de la morue du Nord – 1962-1992*



* Source : *Fisheries Crisis Alliance*, 3 décembre 2002.

* Le Groupe d'étude de la pêche côtière de Terre-Neuve (le Groupe d'étude Alverson) a été formé en novembre 1987 pour effectuer une analyse indépendante des facteurs qui ont contribué au déclin de la pêche hauturière.

La première tentative pour mettre de l'ordre dans la pêche hauturière sur la plate-forme continentale du Canada s'est concrétisée par la création de la Commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest (ICNAF) en 1949. Sept pays côtiers ont signé la Convention de l'ICNAF cette année-là et en 1979, lors de sa dissolution, l'ICNAF comptait 18 membres. Les fonctions de l'ICNAF portaient sur la recherche et la conservation, chaque État membre jouissait d'un droit de vote et l'adoption de décisions requérait une majorité des deux tiers. Des groupes d'étude

(8) Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, *Délibérations du Comité*, 25 mars 2003.

correspondant aux sous-zones de la zone de l'ICNAF étaient chargés de surveiller la pêche du poisson de fond en recueillant des renseignements sur les prises et des données scientifiques et en formulant des recommandations à l'intention de la Commission. Il est devenu rapidement évident, cependant, que les contrôles réglementaires et les mesures d'application prévues ne permettaient pas de juguler efficacement la surexploitation. Au début des années 1950, la pêche a commencé à être moins rentable d'une année à l'autre.

Au début des années 1960, les contrôles de gestion de l'ICNAF comprenaient des maillages minimums visant à limiter la capture de petits poissons. Ce n'est qu'en 1970 que l'ICNAF a commencé à appliquer à certains stocks le principe d'un Total des prises admissibles (TPA). En 1971, la Convention a été modifiée afin de permettre l'attribution d'un contingent à chaque État membre. En 1974, l'ICNAF décréait des fermetures de zones et de saisons de pêche, imposait des restrictions sur la taille des engins et des bateaux et prescrivait des tailles minimales dans la zone de la Convention. Ces mesures se sont avérées insuffisantes, compte tenu de la surpêche massive qui s'est pratiquée durant les années 1960 et 1970, laquelle peut être comparée à la coupe rase dans une forêt. Pour un certain nombre de raisons, l'ICNAF a échoué dans son rôle de conservation des ressources. Les statistiques publiées sur les prises étaient souvent incomplètes, notamment celles sur les prises fortuites et les prises rejetées à la mer. Les données biologiques étaient recueillies d'une manière inadéquate et les recommandations scientifiques étaient fondées sur l'état d'un stock donné deux ans avant l'année d'application des TPA, ce, en dépit du fait que les populations de poisson avaient continué à décliner entre-temps. En outre, il n'existait aucune volonté collective de préserver les ressources, et le respect des règles établies était laissé à la discrétion de chacun. Les pays qui s'opposaient officiellement étaient libres, en vertu du protocole de 1964 ajouté à la Convention, de ne pas respecter les mesures de conservation adoptées par la Commission⁽⁹⁾.

La situation s'est aggravé au milieu des années 1970 lorsqu'une chute sévère des ressources a menacé la survie de l'industrie canadienne de la pêche du poisson de fond. À la même époque, la situation a évolué lors de la troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS III), ce qui laissait supposer que les États côtiers allaient inévitablement étendre leur zone de pêche à 200 milles marins⁽¹⁰⁾. Devant l'imminence de cette extension et parce qu'ils craignaient de ne pas être

(9) Institut canadien des océans, *Managing Fishery Resources Beyond 200 Miles: Canada's Options to Protect Northwest Atlantic Straddling Stocks*, Rapport préparé par le Conseil canadien des pêches, janvier 2000.

(10) « Les milles marins » sont légèrement plus longs que les milles réguliers. Dans le présent document le mot « milles » signifie milles marins.

dans les bonnes grâces du Canada au moment où s'amorceraient les pourparlers bilatéraux sur l'accès aux stocks excédentaires à l'intérieur de la zone des 200 milles, les États membres de l'ICNAF ont accepté la proposition du Canada, qui préconisait des restrictions directes de l'effort de pêche (limitations du nombre de jours de pêche) et l'utilisation d'une formule mathématique plus prudente pour l'établissement des contingents (le niveau de mortalité par pêche $F_{0.1}$).

Carte 1 – Contours de la plate-forme continentale du Canada



Source : Gouvernement du Canada, *L'Atlas du Canada*,
<http://atlas.gc.ca/site/english/maps/reference/national/reliefinteractive>.

En 1964, le Canada a promulgué la *Loi sur la mer territoriale et la zone de pêche*, qui établissait une zone de pêche de neuf milles à l'extérieur de ce qui était alors une mer territoriale de trois milles marins. Cédant aux pressions de l'industrie canadienne des pêches et des gouvernements provinciaux de la côte est, le gouvernement du Canada a donc étendu, en 1970, la limite de ses eaux territoriales jusqu'à 12 milles. En 1991, il a déclaré sa compétence exclusive sur le golfe du Saint-Laurent et la Baie de Fundy. L'ICNAF a été dissoute après que le Canada eut annoncé unilatéralement qu'il étendait sa zone de pêche pour la faire passer de 12 milles à 200 milles en 1977. Il espérait par cette mesure améliorer la gestion des stocks de poissons et d'éloigner les bateaux de pêche hauturière étrangers grâce à un plus grand effort de pêche. Une vague d'optimisme a déferlé sur l'industrie de la pêche canadienne qui espérait tirer des avantages de l'augmentation considérable d'un stock

adéquatement géré. À la suite de cette extension de la compétence du Canada jusqu'à 200 milles, on a rapporté que les débarquements des bateaux à Terre-Neuve-et-Labrador avaient doublé entre 1974 et 1979. Bien que l'effort étranger ait diminué, il s'est poursuivi néanmoins dans les régions situées au-delà de la plate-forme continentale, à l'extérieur de la limite territoriale de 200 milles.

B. L'OPANO et les stocks de poissons chevauchants

Le problème, à l'extérieur de la zone de 200 milles, est clairement défini et il n'est pas nécessaire de faire d'autres recherches scientifiques pour en savoir plus à ce sujet. – Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

Le problème que nous connaissons à l'extérieur de la limite de 200 milles ... est avant tout une question d'imposition de mesures de police, d'autorité réglementaire et de compétence. – Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

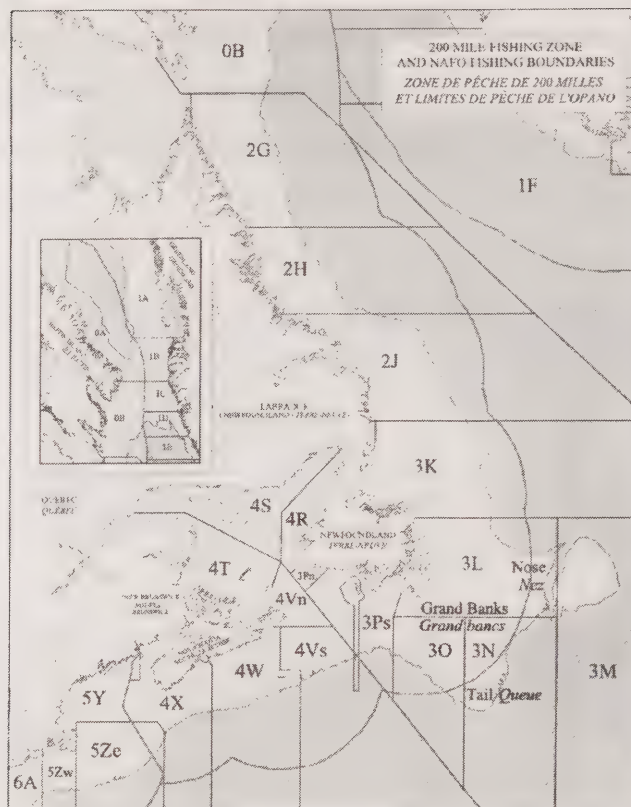
La documentation actuelle sur ces agences est pourtant claire et non ambiguë. Elles sont décentralisées à outrance. – Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 29 avril 2003

L'OPANO tente de fonctionner par consensus. Nous essayons d'en arriver à des résolutions, à des TPA et à des accords de répartition qui représentent le consensus des parties présentes. En l'absence de consensus, nous tenons des votes, et c'est alors la majorité qui décide. – Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

Si (la convention de l'OPANO) peut être modifiée? Bien sûr, c'est légalement faisable. Quant à savoir si c'est possible, d'un point de vue pratique, je ne peux le dire. Les signataires sont souvent réticents à se lancer dans une entreprise qui pourrait leur prendre énormément de temps et leur exiger beaucoup d'efforts. – Allison Saunders, Section du droit des océans, MAECI, Délibérations du Comité, 11 décembre 2002

Lorsque, en 1977, le Canada a étendu unilatéralement sa compétence et qu'il a créé une zone de pêche exclusive de 200 milles, trois secteurs de la plate-forme continentale de l'Atlantique ont continué d'échapper dans une large mesure à sa réglementation, à savoir la partie nord-est du Grand Banc (division 3L de l'OPANO, aussi appelée « nez du Grand Banc »), la partie sud-est (division 3NO, aussi appelée « queue du Grand Banc ») et une section de la plate-forme située à l'est du Grand Banc (division 3M aussi appelé « Bonnet Flamand »). (Les eaux situées au large de la côte est du Canada sont divisées en une série de zones définies par un code alphanumériques – voir la carte 2.) Environ 10 p. 100 de la plate-forme ne sont pas réglementés par le Canada.

Carte 2 – Zones de pêche de l'OPANO



Source : MPO.

Plusieurs espèces et stocks de poissons de fond se trouvent à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de 200 milles où la traversent durant leurs migrations saisonnières. Lorsque que les « stocks de poissons chevauchants » sont à l'extérieur de la zone de 200 milles, ils sont pêchés par les bateaux étrangers. Au fil des ans, les pêcheurs canadiens ont eu à faire face, à l'intérieur de la zone canadienne, à des mesures axées sur la conservation (p. ex. tailles minimales du poisson, maillages minimaux) qui sont plus restrictives que celles appliquées à l'extérieur de cette zone. La surexploitation des stocks de poissons chevauchants à l'extérieur de la zone de 200 milles affaiblit les mesures de conservation que le Canada applique à l'intérieur de la zone.

À titre de successeur de l'ICNAF, depuis le 1^{er} janvier 1979, l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-Ouest (l'OPANO) est l'organisme de réglementation responsable de la conservation des ressources halieutiques et de la gestion de la plupart des stocks se trouvant à l'extérieur de la zone canadienne de 200 milles dans l'Atlantique. Les membres de l'OPANO, qui étaient initialement au nombre de 13, sont devenus des « parties contractantes » et ils sont maintenant 17 (tableau 1). L'UE avec ses 15 pays membres, constitue une entité unique dans la convention de l'OPANO. La « zone de la Convention » correspond en tous points à l'ancienne

zone de l'ICNAF et comprend les eaux sur lesquelles le Canada, le Danemark (Groenland), la France (Saint-Pierre-et-Miquelon) et les États-Unis exercent leur compétence. La « zone de réglementation » ne comprend toutefois que la partie de la zone de la Convention située au-delà de la limite de 200 milles.

Tableau 1: Parties contractantes de l'OPANO et date de leur adhésion

Bulgarie	6 juin 1979
Canada	30 novembre 1978
République de Corée	21 décembre 1993
Cuba	22 décembre 1978
Danemark (îles Féroé et Groenland)	30 mai 1979
Estonie	31 août 1992
États-Unis d'Amérique	29 novembre 1995
Fédération de Russie	27 décembre 1978 (en tant qu'URSS) 1 janvier 1992 (en tant que Russie)
France (Saint-Pierre-et-Miquelon)	14 août 1996
Islande	29 décembre 1978
Japon	4 janvier 1980
Lettonie	28 août 1992
Lituanie	18 août 1992
Norvège	28 décembre 1978
Pologne	6 novembre 1979
Ukraine	30 août 1999
Union européenne (UE)	28 décembre 1978

Source : MPO, http://www.mpo.ca/intfish-intpoche/fact-info/fact-info1_e.htm; David Bevan, Président du Comité permanent de contrôle international de l'OPANO, *Délibérations du comité*, 5 février 2003.

L'OPANO a pour mandat « de contribuer par la consultation et la coopération à l'utilisation optimale, à la gestion rationnelle et à la conservation des ressources halieutiques » de l'Atlantique Nord-Ouest. Son siège social est situé à Dartmouth, en Nouvelle-Écosse⁽¹¹⁾.

Le Conseil général, qui est dirigé par le président de l'OPANO, est chargé de surveiller l'administration et les affaires financières internes, et d'assurer la coordination des relations extérieures. Le Conseil scientifique sert de tribune de consultation et de coopération pour l'étude, l'évaluation et l'échange de données scientifiques, fait la promotion de la recherche scientifique et surveille la compilation et la mise à jour des statistiques et des dossiers, publie et diffuse des rapports, et fournit des avis scientifiques. Un secrétariat fournit à l'Organisation les services nécessaires à l'exercice de ses tâches et de ses fonctions, telle que la cueillette de renseignements en provenance des bateaux naviguant dans la zone de réglementation de l'OPANO, et communique ces renseignements aux parties contractantes. La Commission des pêches est un organisme qui se réunit

(11) Voir la structure et les programmes de l'OPANO à l'adresse suivante : <http://www.nafo.ca/>.

une fois par an en septembre et qui est chargé de la gestion des pêches au sein de l'OPANO. Ses fonctions consistent à :

- passer en revue les renseignements et les données scientifiques que lui communique le Conseil scientifique;
- établir les allocations des Totaux des prises admissibles (TPA) et des contingents aux parties contractantes;
- définir des mesures de conservation (p. ex. le maillage minimal et les tailles de poisson minimales, les règles concernant les prises fortuites, le marquage des bateaux et des engins et les exigences touchant la production de rapports);
- mettre en oeuvre le Programme international mixte d'inspection et de (c.-à-d. exercer la surveillance, assurer la coordination des inspections, surveiller et contrôler les mesures y compris les observateurs, les dispositifs de repérage par satellite et les inspections à quai); et
- faire observer la réglementation à l'encontre des bateaux des parties non contractantes.

Le Conseil scientifique et la Commission des pêches ont également chacun un certain nombre de comités permanents, dont le Comité du contrôle international (STACTIC). Ce comité a été créé par la Commission des pêches pour traiter des problèmes de contrôle et de mise en application de la réglementation : il examine les résultats des mesures de contrôle nationales et internationales, les rapports des inspections et des violations, fait la promotion des échanges et des efforts de coopération des inspecteurs en matière d'inspection internationale et rend des comptes à la Commission des pêches. Le STACTIC administre pour le compte de cette dernière le Programme international mixte d'inspection et de surveillance qui est la base des inspections de tierce partie en mer. En outre, il a mis sur pied des groupes de travail qui s'occupent de problèmes spécifiques (p. ex. le groupe de travail sur le projet pilote des observateurs, du repérage par satellite et la production de rapports électroniques). La plupart des parties contractantes de l'OPANO font partie du STACTIC.

Les décisions sont prises par vote majoritaire et chaque membre de la Commission jouit d'un droit de vote. Dans l'OPANO, il n'existe aucune procédure exécutoire de règlement des différends; la prise de décision par consensus est la règle. Contrairement aux autres organisations régionales de gestion des pêches, l'OPANO détient un statut international pour arraisonner et inspecter les bateaux de pêche à l'extérieur de la zone de 200 milles. Le Canada et l'UE effectuent tous les deux des inspections. Des observateurs doivent également se trouver sur tous les bateaux, et les systèmes

de repérage par satellite localisent les divers bateaux et enregistrent leur performance. Selon le MPO :

- le Canada arraisonne et inspecte en moyenne par an 160 bateaux étrangers qui naviguent dans les eaux internationales;
- il effectue 350 inspections annuelles de bateaux étrangers amarrés aux ports canadiens (qui doivent être équipés d'un appareil de repérage par satellite);
- les vaisseaux doivent communiquer leur emplacement toutes les six heures au bureau central de l'OPANO, lequel doit transmettre ces données au MPO⁽¹²⁾.

La morue (3NO), le sébaste (3LN+1F), la plie du Canada (3LNO), la limande à queue jaune (3LNO), la plie grise (3NO), le capelan (3NO), le flétan noir (aussi appelé turbot du Groenland, 3LMNO), la crevette (3L) et le calmar (3+4) (tableau 2) sont au nombre des principaux stocks de la zone de réglementation qui chevauchent la zone de 200 milles et pour lesquels l'OPANO établit des TPA et des allocations aux pays. L'OPANO gère également ce qui est communément appelé les « stocks homogènes » de morue, de sébaste, de crevette et de plie canadienne sur le Bonnet Flamand (3M) qui ne chevauchent pas la zone de 200 milles. Quatre des six stocks de poissons de fond chevauchants gérés par l'OPANO font l'objet d'un moratoire, dont la morue (3O) – stock dont le taux de croissance est le plus rapide de tous les stocks de morue dans l'Atlantique Nord-Ouest. Les stocks de poissons chevauchants qui sont importants pour le Canada sont : la plie canadienne (3LNO), la plie grise (3NO), la limande à queue jaune (3LNO), la morue (3NO), le sébaste (3LN) et le flétan noir (3LMNO). La zone réglementée s'étend sur environ 30 000 milles carrés.

Les contingents nationaux sont essentiellement fondés sur des structures de pêche historique et les allocations les plus importantes ont été accordées au Canada et aux pays de l'UE. Le Canada a financé l'OPANO à hauteur d'environ 43 p. 100 (soit 521 305 \$) en 2001; il est suivi par les États-Unis (212 312 \$), pays qui détient une infime part des contingents disponibles. Chaque partie contractante est libre de faire ce qu'elle veut avec les contingents qui lui ont été attribués. Les témoins nous ont dit que le Canada était le pays qui participait le plus à la recherche scientifique et à l'application de la réglementation.

Puisque qu'une fraction seulement du stock global de morue du Nord (2J3KL) se trouve généralement, pense-t-on, à l'extérieur de la zone de 200 milles, ce qui correspond en moyenne à

(12) Robert Thibault, ministre des Pêches et des Océans, *En préparation de la réunion de l'OPANO*, Feuillet d'information, http://www.MPO-mpo.gc.ca/intfish-intpeche/fact-info_f.htm.

moins de 5 p. 100 tout au long de l'année, le Canada assure la gestion de tout le stock. La pêche dirigée de la morue du Nord à l'extérieur de la zone de 200 milles a été l'objet d'un moratoire en 1986. Avant que l'on ne mette fin à la pêche à l'intérieur de la zone canadienne en 1992, la pêche de la morue du Nord était la seule pêche importante qui se pratiquait sur la côte est du Canada. Elle représentait 46 p. 100 de la totalité des contingents de morue disponibles et 21 p. 100 de tous les contingents de poissons de fond⁽¹³⁾. La morue du Nord fraye durant les mois de janvier à avril, puis migre du banc de l'anse Hamilton au nez du Grand Banc à l'extérieur de la zone de 200 milles, où les bateaux de pêche étrangers peuvent la pêcher facilement. La pêche étrangère a été « un facteur important dans l'effondrement du stock »⁽¹⁴⁾. Le poisson a disparu principalement des secteurs situés à l'extérieur de la zone canadienne et il a été qualifié récemment d'espèce « en péril » par le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC)⁽¹⁵⁾.

Entre 1992 et 2000, les prises totales (signalées) de poissons de fond sont passées de 153 365 tonnes à 91 315 tonnes dans la zone réglementée de l'OPANO – une tendance à la baisse qui devrait se poursuivre. En 2000, environ la moitié de la prise totale de poissons de fond (soit 46 282 tonnes) comprenait des espèces non réglementées (p. ex. la raie, le merlu et le grenadier) pour lesquelles l'OPANO ne fixe pas de TPA ni de règlements relatifs à la conformité, mais qui constituent une bonne part des revenus des bateaux. Les prises de crevette (3LM) ont augmenté, passant de 30 000 tonnes en 1993 à 54 700 tonnes en 2000.

Tableau 2 : Stocks réglementés de l'OPANO, 2003

Stocks de poissons chevauchants (TPA en tonnes)	Stocks de poissons homogènes (TPA en tonnes)
Morue 3NO (0)	Morue 3M (0)
Sébaste 3LN et Sébaste SA 2 et 1F et 3K (7 500)	Sébaste 3M (5 000)
Plie canadienne 3LNO (0)	Plie canadienne 3M (0)
Limande à queue jaune 3LNO (14 500)	Crevette 3M (effort de réglementation depuis 1997)
Plie grise 3NO (0)	
Capelan 3NO (0)	
Flétan noir/turbot 3LMNO (42 000)	
Calmar 3+4 (34 000)	
Crevette 3L (13 000)	

Source: OPANO, Comité STACTIC, mémoire présenté au Comité, 5 février 2003.

(13) MPO, *La morue du Nord*, Fiche d'information, février 1992.

(14) Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, *Délibérations du Comité*, 25 février 2003.

(15) Selon les définitions de COSEPAC.

C. L'OPANO et le recours abusif à la procédure d'opposition au milieu des années 1980 jusqu'au début des années 1990

On l'appelle procédure d'objection, et c'est une échappatoire si grosse qu'on pourrait y faire passer un bateau-usine. – Alan Beesley, Délibérations du Comité, 11 mai 1999

La procédure d'opposition ... a transformé en bouffonnerie tant le processus des membres de la Commission qui accepte les évaluations des stocks par le Comité scientifique que l'allocation ultérieure des contingents aux États membres. – Gus Etehegary, Fisheries Crisis Alliance, mémoire présenté au Comité, 3 décembre 2002

Depuis 25 ans, l'Union européenne applique une politique d'une ignorance et d'une indifférence crasses, dévastatrice pour l'environnement, à l'égard de la zone située à l'extérieur de la limite de 200 milles dans l'Atlantique canadien. – Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

Sans allocations additionnelles accordées dans ces eaux déjà surpêchées et avec des perspectives limitées ailleurs, l'UE sous la pression de l'Espagne et du Portugal, de leurs gouvernements et de leurs industries de la pêche, a commencé à exercer des pressions en vue de l'adoption d'un régime de gestion plus libéral et de quotas nettement plus considérables dans la zone réglementée par l'OPANO. – Donald Barry, Faculté de Science politique, Université de Calgary, Délibérations du Comité, 11 mai 1999

Donc, je suis convaincu qu'il ne suffira pas d'apporter progressivement certaines modifications à la structure de l'OPANO. – Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 29 avril 2003

D'après la plupart des comptes-rendus, l'OPANO fonctionnait sans problème jusqu'à l'entrée imminente de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté économique européenne (devenue depuis Union Européenne ou UE et appelé ainsi ci-après). Les efforts de gestion et de conservation visant les stocks se trouvant à l'extérieur de la zone de 200 milles ont produit initialement des résultats positifs et bien que des différends survenaient de temps en temps, ils se réglaient à l'amiable dans le cadre établi de l'OPANO. En fait, jusqu'à la réunion annuelle de l'OPANO en septembre 1985, l'UE avait donné son aval à toutes les décisions prises par l'OPANO au sujet des TPA et des contingents. En outre, les autres parties contractantes formulaient rarement des objections. Cette situation s'est modifiée radicalement en 1985, lorsque l'UE a fait valoir pour la première fois que les TPA devraient être fixés bien au-delà des anciens niveaux. L'UE a cédé aux pressions de l'Espagne et du Portugal qui voulaient trouver des secteurs de pêche à l'extérieur de leurs propres eaux parce l'agrandissement de l'Union en 1986 avait créé de nouvelles pressions sur les conditions de pêche existantes en raison des facteurs suivants : le nombre total de pêcheurs avait doublé dans l'UE; la capacité globale de la pêche avait augmenté de 75 p. 100; la consommation

humaine avait enregistré une hausse de 45 p. 100 et la consommation de poisson dans la Communauté élargie s'était accrue de façon similaire.

Jusqu'à la fin des années 1980, la flotte de morue traditionnelle de l'Espagne pêchait dans la région. Par la suite, les bateaux-usines espagnols arrivèrent dans la zone réglementée de l'OPANO après avoir été expulsés des eaux au large de la Namibie. Durant cette période, l'EU argumenta que les mesures de l'OPANO étaient inutilement restrictives et faisaient fi de ses problèmes socio-économiques. Ainsi, à l'assemblée annuelle de l'OPANO en 1988, le chef de la délégation de la CEE a déclaré que le ministère canadien des Pêches et des Océans « créait un paradis pour le poisson et un enfer pour les pays [de la CEE] qui pratiquent la pêche »⁽¹⁶⁾. Au début des années 1990, la flotte européenne était principalement composée de bateaux espagnols et portugais.

Durant les années 1980, la CEE a proposé que les TPA soient fondés sur le niveau F_{max} , c'est-à-dire sur le niveau de mortalité due à la pêche qui équivaut au rendement maximum soutenable (RMS). Cependant, celui-ci n'avait pas réussi à assurer la protection des stocks de l'Atlantique Nord-Ouest durant les premières années d'existence de l'ICNAF, contrairement au niveau $F_{0.1}$, axé davantage sur la conservation, qui avait été adopté par l'OPANO et le Canada. Pour justifier sa position en faveur du maintien du niveau $F_{0.1}$, le Canada a fait valoir les avantages retirés de celui-ci : taux de prises plus élevés et plus stables, nombre accru de géniteurs et, en règle générale, transformation à meilleur compte des poissons plus gros en produits de plus grande valeur. À partir de 1986, désavouée dans ses revendications par tous les autres membres de l'OPANO, la Communauté s'est opposée catégoriquement à la plupart des décisions de l'Organisation, préférant ne pas participer à celles-ci.

En vertu de la Convention de l'OPANO, le mécanisme d'opposition (le même que celui adopté dans la Convention de l'ICNAF), les propositions adoptées par la Commission des pêches sont communiquées à toutes les parties contractantes et deviennent exécutoires pour toutes les parties qui ne présentent pas d'objection, (conformément à l'article XII de la Convention). Tout membre de la Commission qui s'oppose à une proposition (p. ex. un contingent) dans les 60 jours après la date de transmission précisée dans l'avis de proposition n'est pas lié par cette dernière. Un membre peut s'opposer aux propositions aussi souvent qu'il le désire, quelle que soit la catégorie.

À partir de 1986, l'UE s'est systématiquement fixée des contingents plus élevés que ceux de l'OPANO et excédant de beaucoup ses allocations traditionnelles. Les contingents ont été, en

(16) Karl Sullivan, « Conflict in Management of a Northwest Atlantic Transboundary Cod Stock », *Marine Policy*, avril 1989, p. 126.

pourcentage, plusieurs centaines de fois supérieurs à ceux de l'OPANO (graphique 2). Dans certains cas, les prises de l'UE ont non seulement été plus élevées que le contingent qui lui avait été attribué, mais elles ont aussi dépassé l'ensemble des contingents fixés par l'OPANO. Ainsi, en 1986, l'OPANO a alloué 14 750 tonnes de morue 3NO aux membres de l'UE. Après avoir déposé une opposition et fixé son propre contingent à 26 400 tonnes, l'UE a capturé 30 470 tonnes de poissons (prise signalée). De même, en 1986, l'UE s'est opposé au contingent zéro fixé pour le sébaste 3LN et en a pêché 23 388 tonnes. Entre 1985 et 1992, elle a déposé 53 oppositions⁽¹⁷⁾. De 1984 à 1990, alors que ses contingents cumulatifs étaient de 214 000 tonnes, l'UE a signalé une prise cumulative de poissons de fond de 836 000 tonnes, alors que selon des estimations canadiennes, elle approcherait plutôt les 911 100 tonnes⁽¹⁸⁾.

Les prises de morue du Nord par les Européens dans le secteur géré par le Canada ont grandement contribué à la réduction du stock. Entre 1980 et 1986, près d'un million de tonnes de poisson a été capturé dans les eaux situées à l'extérieur de la zone de 200 milles⁽¹⁹⁾. En 1986, quand l'OPANO a annoncé le moratoire sur la pêche du stock de morue située à l'extérieur de la zone canadienne de 200 milles, l'UE a fait valoir qu'à titre d'organe souverain, elle était autorisée à pêcher dans les eaux internationales en vertu de la Convention NUDM, qu'un moratoire sur la pêche de la morue du Nord (3L) sur le nez du Grand Banc ne saurait se justifier puisque le stock était exploité à l'extérieur de la zone canadienne et, enfin, que les bateaux de la Communauté pêchaient dans ce secteur depuis des centaines d'années. Entre 1986 et 1991, en dépit du fait que le contingent de morue du Nord accordé à l'EU ait été nul, celle-ci a exercé son option de refus et a fixé unilatéralement des contingents à des niveaux de loin supérieurs à ceux que même sa flotte pouvait pêcher. Lorsque le stock s'est effondré, en septembre 1992, l'UE a décrété pour la première fois, en 1993, un embargo sur la pêche de la morue du Nord à l'extérieur de la zone de zone de 200 milles. Dix années plus tard, la biomasse (le poids total du stock) n'atteint qu'une infime fraction de son niveau historique⁽²⁰⁾.

En 1988, le Conseil général de l'OPANO a adopté une résolution demandant à toutes les parties contractantes d'éviter le recours excessif ou inapproprié au mécanisme d'opposition. En

(17) Alan Beesley, *Délibérations du Comité*, 6 mai 1999.

(18) Robert Thibault, ministre des Pêches et des Océans, *En préparation de la réunion de l'OPANO*, Feuillet d'information, http://www.MPO-mpo.gc.ca/intfish-intpeche/fact-info_e.htm.

(19) Gus Etchegary, *Fisheries Crisis Alliance*, communication personnelle, 4 mars 2003.

(20) Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, *2003/2004 Impératifs de conservation pour la morue de 2J3KL*, Rapport au ministre des Pêches et des Océans, mars 2003.

1989, le Conseil a adopté une autre résolution incitant toutes les parties contractantes à respecter les décisions et le plan de gestion de l'OPANO ainsi que l'esprit traditionnel de coopération et de compréhension mutuelle qui anime l'organisation. Tous les membres de l'OPANO, à l'exception de l'UE, se sont prononcés en faveur des deux résolutions, mais celles-ci sont restées, pour ainsi dire, sans effet.

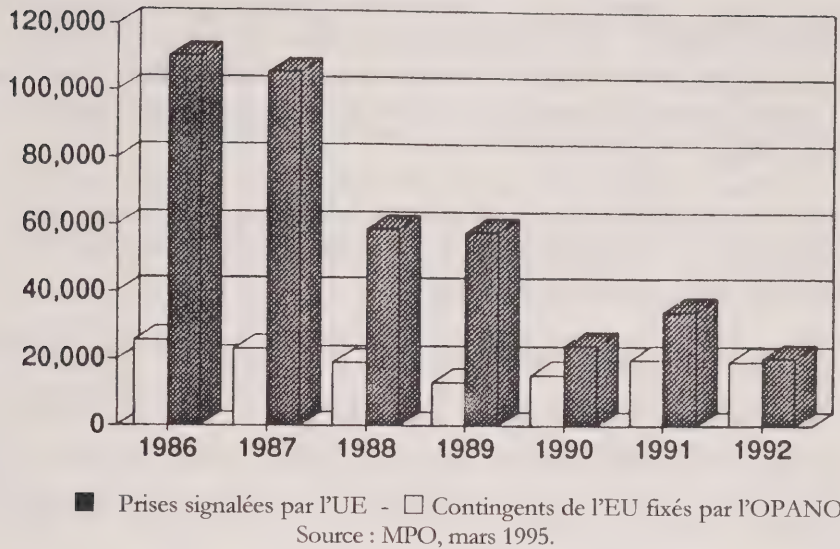
À la fin des années 1980, le gouvernement canadien a pris un certain nombre de mesures dans le but de trouver une solution au problème de la surpêche. Le Canada a essayé, mais en vain, d'apporter des modifications au mécanisme d'opposition de l'OPANO et d'améliorer ses moyens d'application de sa réglementation. En 1989, il a lancé une stratégie à trois volets visant à persuader l'UE d'adopter une approche plus coopérative. Cette approche consistait à faire des ouvertures diplomatiques auprès de l'UE et des États membres, à mener une campagne de relations publiques auprès du public européen et à entreprendre une initiative juridique afin de combler les lacunes de la Convention NUDM. L'initiative juridique eu peu d'effet dans l'immédiat, mais elle a été par la suite à l'origine de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs de 1995.

En 1992, tous les membres de l'OPANO ont dû se rendre à l'évidence; les stocks étaient gravement décimés. Au cours de la réunion annuelle de l'OPANO en septembre, ils ont pris la décision à l'unanimité de réduire les TPA et les contingents, et ce, avec l'approbation de l'UE. En 1993, et au cours d'une réunion spéciale tenue en février 1994, ils se sont mis d'accord pour les diminuer davantage et de décréter un moratoire sur ces stocks. En juin de la même année, le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Canada et le Conseil scientifique de l'OPANO ont exprimé leurs profondes préoccupations au sujet de l'état des stocks. Outre les taux de prise insoutenables, il était évident que les prises déclarées par certains navires étaient sérieusement inexactes. Entre 1992 et 1994, lors d'arraisonnements, les agents des pêches canadiens agissant dans le cadre de leurs fonctions comme inspecteurs de l'OPANO relevèrent 133 infractions⁽²¹⁾. En 1994, le Canada émit 49 contraventions à l'encontre des navires de l'UE alors qu'il en avait délivré 26 l'année précédente⁽²²⁾.

(21) Robert Thibault, ministre des Pêches et des Océans, *En préparation de la réunion de l'OPANO*, Feuilleton d'information, http://www.MPO-mpo.gc.ca/intfish-intpeche/fact-info_e.htm.

(22) Cour internationale de justice, *Affaire de la Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada)*, Contre-mémoire du Canada (juridiction), février 1996, http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/iec/ieccplcadings/P248_47120.

Graphique 2 : Surpêche par l'UE – 1986-1992



L'augmentation de la pêche non réglementée pratiquée par des pays non-membres de l'OPANO et dont les bateaux – qu'on pensait pour la plupart être détenus et exploités par le Portugal et l'Espagne – battaient pavillon de complaisance préoccupait vivement les Canadiens. De 1986 à 1990, les bateaux de pays n'appartenant pas à l'OPANO et opérant sans contingent auraient capturé plus de 165 000 tonnes de morue, de limande et de sébaste. Les prises de 1991 se seraient élevées à quelque 47 300 tonnes. Il a été difficile d'obtenir des données sur les prises et sur l'effort de pêche de ces bateaux puisque leurs propriétaires n'étaient pas tenus de déclarer leurs prises à l'OPANO.

En 1995, le flétan noir était le seul stock chevauchant d'importance qui était commercialement rentable dans l'Atlantique Nord-Ouest.

D. L'OPANO et le différend du Canada et de l'UE sur le flétan noir en 1995

Il ne nous reste plus que le petit flétan noir, solitaire, mal-aimé et sans attrait qui s'agrippe de toutes ses forces au Grand Banc de Terre-Neuve en suppliant « Quelqu'un viendra-t-il, à la toute dernière minute, me sauver de l'extinction ». – Brian Tobin, ministre des Pêches et des Océans cité dans Clyde H. Farnsworth, « When They Talk About Fish, the Mellow Canadians Bellow », The New York Times, 31 mars 1995, p. A11

Ai-je mis la barre trop haute? Sans doute. Mais nous devons nous atteler à protéger, pour les générations à venir, les stocks de poissons qui déperissaient sur le Grand Banc et on nous a appelé des pirates, des hooligans et des menteurs à cause de cela. Nous devons faire passer le message avec force et notre façon de le faire à ce moment-là au moyen du filet nous a permis d'atteindre notre but. – Brian Tobin, All In Good Time, Penguin Books, 2002, p. 132

Ainsi que l'a déclaré aujourd'hui le ministre des Pêches et des Océans, Brian Tobin, « l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest (OPANO) a adopté un ensemble de mesures de surveillance et d'application de la loi les plus exigeantes parmi celles de tous les organismes dans le monde ». – MPO, « Brian Tobin accueille favorablement les mesures d'application de la loi dans les pêches », Communiqué, 15 septembre 1995

Depuis 1995, la Commission a, de manière générale, suivi les conseils des scientifiques. – David Bevan, directeur général, Gestion des ressources, MPO et président du Comité STACTIC de l'OPANO, délibérations du comité, 5 février 2003

Le 10 mai 1994, le Parlement canadien a adopté le projet de loi C-29, qui a modifié la *Loi sur la protection des pêches côtières (LPPC)*, afin de donner au Canada le pouvoir d'adopter des règlements destinés à la conservation des stocks de poissons chevauchants à l'intérieur de la zone de 200 milles et dans la « haute mer » au-delà de la zone de 200 milles. Les modifications adoptées prévoyaient l'utilisation de la force, si besoin est, afin d'arrêter les bateaux qui transgressaient les mesures de conservation de l'OPANO.

Feu le sénateur William Petten, qui a parrainé le projet de loi C-29 au Sénat, a indiqué que l'intention du gouvernement était d'appliquer cette loi avec modération et que celle-ci visait les bateaux sans nationalité qui pêchaient dans la zone réglementée de l'OPANO⁽²³⁾. Quand le projet a été présenté, le gouvernement fédéral a soustrait la mesure de la compétence de la Cour internationale de justice (CIJ) de La Haye⁽²⁴⁾. Initialement, la réglementation visait les bateaux battant pavillon de complaisance et sans nationalité, lesquels constituaient un problème majeur à l'époque. Après le départ de ces vaisseaux, l'attention du Canada s'est portée vers d'autres catégories de bateaux, notamment ceux qui arboraient pavillon des pays membres de l'UE. Le problème a atteint un point culminant en septembre 1994 lorsque le Canada a proposé à l'OPANO de gérer le flétan noir – le stock de poissons de fond le plus important de la région et celui que les bateaux espagnols visaient de plus en plus en raison de la diminution rapide des autres pêches. Les prises espagnoles étaient passées de 13 tonnes en 1989 à plus de 40 000 tonnes en 1994. À l'inverse, les

(23) En octobre 2000, le premier ministre de Terre-Neuve-et-Labrador a officiellement baptisé l'édifice du ministère des Pêches et de l'Aquaculture de la province à St. John's en l'honneur de feu le Sénateur William J. Petten, ancien vice-président du Comité sénatorial permanent des pêches, qui a joué un rôle de premier plan dans l'adoption du projet de loi C-29. Terre-Neuve-et-Labrador, « Provincial Fisheries Building Named After the Late Senator Petten », *Communiqué*, 6 octobre 2000.

(24) Les réserves émises par le Canada étaient limitées et ne portaient que sur les mesures qu'il prendrait dans la zone réglementée de l'OPANO. La CIJ a décidé par la suite qu'elle n'avait pas la compétence voulue pour instruire une affaire que lui avait soumis l'Espagne le 28 mars 1995. Earl Wiseman, directeur général, Direction générale des affaires internationales, Gestion des pêches, MPO, *Délibérations du Comité*, 13 mai 1999.

prises canadiennes (à l'intérieur de la zone de 200 milles) avaient chuté régulièrement vers la fin des années 1980 et au début des années 1990 en raison de mesures de conservation et de gestion des pêches plus rigoureuses appliquées au Canada.

En février 1995, l'OPANO a attribué 16 300 tonnes de flétan noir au Canada (soit 60,37 p. 100 du TPA de 27 000 tonnes), quantité qui correspondait à la part du stock traditionnelle du Canada. Elle en a alloué 3 400 tonnes (12,58 p. 100) à l'UE et le reste des TPA a été réparti principalement entre la Russie et le Japon. Mécontent du contingent qu'on lui avait accordé, le Conseil des pêches de l'Europe a eu recours au mécanisme d'opposition de l'OPANO et, le 1^{er} mars 1995, s'est fixé un quota de 18 630 tonnes, quota qui représentait 69 p. 100 du TPA, soit six fois la quantité de poisson que lui avait accordée l'OPANO. Peu de temps après, le 3 mars, le Canada modifiait sa réglementation afin de soumettre l'Espagne et le Portugal à la *Loi sur la protection des pêches côtières*.

La goutte d'eau qui a fait déborder le vase a été le rejet par l'UE de la proposition du premier ministre canadien, Chrétien, visant à instaurer un moratoire de 60 jours sur la pêche. Le 9 mars 1995, les autorités canadiennes ont arraisonné et saisi un bateau de pêche espagnol, l'*Estai*, qui pêchait à l'extérieur de la zone de 200 milles. Cette arrestation a mis le feu aux poudres et a été à l'origine de ce qu'on a surnommé la « guerre du flétan noir » – le différend diplomatique le plus grave de l'histoire des relations du Canada et de l'UE. Le 26 mars, un navire de la Garde côtière canadienne sectionnait les filins du navire espagnol *Pescamaro Uno*, après que ce dernier ait refusé de se retirer de la zone réglementée de l'OPANO alors que des négociations bilatérales avaient été entreprises par l'Espagne et le Canada.

Peu de temps après la saisie de l'*Estai*, le Canada et l'UE ont convenu de régler leur différend en adoptant de nouvelles mesures de surveillance et d'application dans la zone réglementée de l'OPANO. L'entente sur la surveillance et l'application signée en avril 1995 par le Canada et l'UE prévoyait la présence constante d'observateurs indépendants sur les bateaux de pêche, le repérage par satellite, la vérification des engins et des dossiers des prises, les sanctions pour prévenir les violations, de nouvelles tailles minimales pour le poisson capturé et une surveillance plus efficace à quai. En vertu de cette entente, l'UE a été autorisée à pêcher 5 013 tonnes de flétan noir jusqu'à la fin de l'année. Le 1^{er} mai, l'Espagne et le Portugal ont été retirés de la liste canadienne des États dont les bateaux étaient soumis à la LCPC. Lors de sa réunion annuelle de septembre, l'OPANO a adopté de nouvelles mesures de surveillance des pêches basées sur l'entente signée par le Canada et l'UE en avril

1995, laquelle a fixé les contingents du flétan noir. De ce fait, la part canadienne de TPA est passée de 60 à 37 p. 100.

Au dire de tous, le projet de loi C-29 a tout à fait réussi à éloigner les bateaux de pêche non-membres de l'OPANO et les bateaux sans nationalité du nez et de la queue des Grands Bancs. Le nombre d'infractions à la réglementation sur la pêche a chuté de 25 en 1994 à une seule en 1995 dans la zone réglementée. En outre, les opérations de l'OPANO se sont améliorées considérablement (p. ex. présence d'observateurs à bord de tous les navires, contrôle à quai à 100 p. 100, maillages minimums pour le poisson de fond et pour le flétan noir). À quelques exceptions près, la Commission des pêches de l'OPANO a suivi attentivement les recommandations du Conseil scientifique⁽²⁵⁾. Certains témoins ont fait valoir que les événements tumultueux de 1995 avaient permis de mettre en évidence les lacunes de la Convention NUDM et avaient contribué à ce que soit conclu quelques mois plus tard l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs. Bien que la plupart des parties concernées conviennent que la « guerre du flétan noir » de 1995 constitue un bon exemple de mesures décisives prises par le Canada dans le domaine de la pêche, un témoin a apporté les réserves suivantes :

Il y a longtemps qu'on ne ressent plus l'onde de choc de cette balle. Notre présence en tant qu'observateur ne sert plus à grand-chose. Elle était utile à l'époque. Elle a sans aucun doute entraîné une réduction du nombre de violations et de l'intensité de la pêche, mais au cours des deux ou trois dernières années, la situation est dans l'ensemble redevenue ce qu'elle était avant 1995. – Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, *Délibérations du Comité*, 25 février 2003

E. Inobservation de la réglementation de l'OPANO depuis 1995

Grâce aux dispositions qui ont été prises à l'OPANO depuis 1995, nous constatons une diminution substantielle de la surpêche. Le problème auquel nous faisons face actuellement n'a pas la même ampleur que la crise que nous avons traversée à la fin des années 80 et au début des années 90. – Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

Les comportements se sont relâchés par rapport à la deuxième moitié des années 90, mais ils sont quand même meilleurs qu'ils ne l'étaient avant 1995. – David Bevan, directeur général, Gestion des ressources, MPO et président du Comité STACTIC de l'OPANO, Délibérations du Comité, 5 février 2003

(25) David Bevan, président du Comité STACTIC de l'OPANO, *Délibérations du Comité*, 5 février 2003.

Nous avons beaucoup de preuves qui montrent que de très petits flétans noirs sont pêchés et rejetés. En réalité, ils sont tellement petits que les pêcheurs les qualifient de « timbres-poste ». En effet, ils sont tellement petits qu'ils restent collés sur le pont et que l'équipage a fort à faire pour s'en débarrasser. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Délibérations du Comité, 3 décembre 2002

Nous voudrions appliquer un régime plus rigoureux aux observateurs, en insistant surtout sur la nécessité de produire régulièrement des rapports. – Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du comité, 11 décembre 2002

L'Accord conclu en 1995 par le Canada et l'UE a considérablement amélioré l'application de la réglementation sur la pêche dans la zone réglementée de l'OPANO, comme le montre la baisse des infractions, qui sont passées de 45 avant 1995 à une seule en 1995. Cependant, depuis 1995, on observe une tendance de plus en plus forte de non-conformité. En 2001, on a relevé 26 violations. Selon le MPO, voici des exemples de non-application de la réglementation de l'OPANO :

- pêche dirigée ou intentionnelle des espèces soumises à un moratoire;
- dépassement des contingents;
- fausses déclarations des prises par zone et par espèce;
- utilisation non autorisée d'engins de pêche (p. ex. tailles du maillage);
- pêche pratiquée dans des zones interdites;
- incapacité de maintenir des observateurs des pêches indépendants et impartiaux; et
- obstruction exercée à l'égard des inspecteurs, des observateurs et des preuves de l'OPANO.

En janvier 2002, durant la réunion de l'OPANO à Helsingor (Danemark), les représentants canadiens ont exprimé longuement les préoccupations du Canada à l'égard de la non-conformité et du manque de volonté apparente des membres de l'OPANO de surveiller les activités de leurs flottilles de pêche. Le Canada a également présenté des propositions visant à régler les problèmes des prises fortuites excessives d'espèces soumises à un moratoire, des fausses déclarations et du dépassement des contingents. Les membres ont accueilli favorablement certaines des demandes (p. ex. l'augmentation de la taille du maillage dans la pêche dirigée de la raie, déclaration quotidienne des prises de crevette dans 3L) et ont en rejeté certaines (p. ex. imposition de restrictions sur l'étendue de la pêche du flétan noir, qui aurait contribué à ce que les bateaux de pêche ne puissent plus profiter de cette non-restriction pour pêcher d'autres espèces). Les membres de l'OPANO ont

convenu de mettre sur pied un processus annuel d'examen et d'évaluation de la mise en application, mais également d'augmenter le Total des prises admissibles du flétan noir de 10 p. 100 au-dessus du niveau de prise recommandée par le Conseil scientifique. Les membres du Comité ont exprimé leurs vives inquiétudes quant au fait que certains membres de l'OPANO avaient demandé que l'on réduise le nombre d'observateurs dans la zone réglementée.

Dans le domaine des pêches, la conformité signifiait à la fois la détection par l'intermédiaire des observateurs des pêches⁽²⁶⁾ et, la dissuasion en raison des conséquences éventuelles si on était pris en flagrant délit d'infraction. Pour ce qui est de la détection, on a expliqué que l'OPANO détenait les moyens de déceler les violations mais que depuis 1999 environ, la dissuasion liée à la présence d'observateurs à bord des bateaux de pêche avait perdu de sa force. La dissuasion est particulièrement problématique parce qu'il revient à l'État du pavillon (l'État où les bateaux sont enregistrés) de prendre la décision de poursuivre et de sanctionner les contrevenants – ce qui est loin d'être un processus rigoureux. En effet, les autorités gouvernementales ont qualifié le « suivi » effectué par les États du pavillon d'inefficace et d'inadéquat. Comme la dissuasion n'est pas un moyen convainquant, la conformité n'est vraiment pas assurée⁽²⁷⁾. À ce sujet, nous avons appris ce qui suit : il est impossible, dans de nombreux cas, d'utiliser les rapports des observateurs comme preuves devant les tribunaux parce que ces rapports ne sont disponibles que longtemps après que le navire est arrivé à son port d'attache; il existe une idée inhérente dans le régime de l'OPANO selon laquelle « on ne peut appliquer à tous les navires d'une flottille les mêmes sanctions appliquées à un bateau accusé de transgressions »⁽²⁸⁾; et « l'Union européenne n'utilise pas les données des observateurs pour assurer le suivi de poursuites judiciaires »⁽²⁹⁾.

Ces révélations sont particulièrement inquiétantes en raison de l'augmentation de la pêche dans la zone réglementée de l'OPANO. Alors que le niveau de l'effort de pêche a chuté de 26 000 jours à 6 000 jours de pêche sur la bordure extérieure des Grands Bancs après 1995, il est remonté à

(26) Le Canada fait appel à ses propres observateurs, tout comme le font d'autres pays comme la Norvège. Les observateurs qui oeuvrent sur les vaisseaux de l'UE sont des Européens qui ne sont pas forcément des ressortissants des bateaux de l'État de pavillon auxquels ils sont assignés. Les observateurs surveillent les opérations de pêche et la compilation des données sur les prises, et recueillent les données biologiques. Les observateurs devraient être indépendants et objectifs, mais nous avons appris qu'ils sont parfois inscrits comme membres d'équipage. De plus, on ne saurait attendre d'eux qu'ils soient à leur poste 24 heures par jour, sept jours par semaine, pour noter tout ce qui se passe sur un bateau.

(27) Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, *Délibérations du Comité*, 26 novembre 2002.

(28) Allison Saunders, Section du droit des océans, MAECI, *Délibérations du Comité*, 11 décembre 2002.

(29) David Bevan, directeur général, Gestion des ressources, MPO et président du Comité STACTIC de l'OPANO, *Délibérations du Comité*, 5 février 2003.

10 000 jours de pêche en 2001. Les bateaux étrangers ont capturé environ 10 000 tonnes d'espèces soumises au moratoire de l'OPANO en l'an 2000. Ce chiffre était de 8 000 tonnes en 2001⁽³⁰⁾.

F. Réunion annuelle de l'OPANO de septembre 2002

Avons-nous atteint tous nos objectifs à l'OPANO? Non. Cependant, le résultat global, répond à la majorité des objectifs que nous nous étions fixés pour la rencontre. – Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

Le processus sera beaucoup plus transparent puisque nous serons en mesure d'indiquer au public et à la Commission des pêches, par l'entremise des rapports de l'OPANO, la conformité des diverses parties contractantes aux mesures de conservation ... – David Bevan, directeur général, Gestion des ressources, MPO et président du Comité STACTIC de l'OPANO, Délibérations du Comité, 5 février 2003

Vu la façon dont ce stock est géré, il ne va probablement pas durer. C'est essentiellement une pêcherie de juvéniles. On en pêche chaque année des quantités supérieures à la biomasse génitrice. Le contingent est bien supérieur aux recommandations scientifiques qui sont déjà probablement trop optimistes. C'est donc une autre catastrophe qui se prépare. Écoutez bien ce que je vous dis: cette catastrophe est imminente. – George Rose, professeur et titulaire supérieur de la Chaire de conservation des pêches, Université Memorial, Délibérations du comité, 6 mai 2003

Lors de la 24^e réunion annuelle de l'OPANO qui s'est tenue à Saint-Jacques-de-Compostelle (Espagne) en septembre 2002, le Canada a tenté de rendre l'organisation plus efficace. Sous la conduite de Patrick Chamut, sous-ministre adjoint de la Gestion des pêches au MPO, le Canada a exposé ses objectifs après consultations avec les représentants de l'industrie, et les représentants provinciaux et territoriaux, qui faisaient partie de la délégation canadienne. Dans l'assistance se trouvaient également des représentants des secteurs des exploitants pêcheurs et de la transformation du poisson de Terre-Neuve et du Labrador, de la Nouvelle-Écosse et du Nunavut. Les principaux objectifs du Canada étaient :

- de préconiser l'alignement du Total des prises admissibles sur les recommandations du Conseil scientifique de l'OPANO (rendues publiques en juin 2002);
- de rechercher des mesures pour protéger et contribuer à rétablir les stocks soumis au moratoire;
- de s'assurer d'une mise en application efficace de la réglementation; et

(30) Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, *Délibérations du Comité*, 25 Février 2003.

- de s'efforcer de mettre en place des mesures de surveillance et de dissuasion efficaces⁽³¹⁾.

La délégation canadienne a fait le point sur une présentation qu'elle avait donnée en janvier 2002 (au Danemark), qui avait mis en évidence de sérieuses lacunes en matière de conformité dans la zone réglementée. À la fin de la réunion, le Canada a exprimé sa déception au sujet du Total des prises admissibles accordé pour le flétan noir, le stock le plus important de poissons de fond se trouvant actuellement dans la zone réglementée. Cette année, le niveau de pêche a été fixé à 42 000 tonnes, niveau de loin supérieur aux 36 000 tonnes que recommande le Conseil scientifique de l'OPANO. En 2002, le contingent se situait à 44 000 tonnes, soit 10 p. 100 au-dessus du niveau recommandé.

À l'exception du flétan noir, les TPA accordés pour les autres stocks de l'OPANO étaient conformes aux recommandations faites par le Conseil scientifique⁽³²⁾ et le moratoire sur les espèces pêchées a été maintenu en 2003⁽³³⁾. Au sujet de la proposition faite par l'Islande visant à réduire la présence d'observateurs à bord des navires, le Comité des pêches de la Chambre des communes a observé en mars 2003 que « la plupart des parties contractantes de l'OPANO n'appuient pas entièrement ce programme en raison de son coût, que bon nombre d'entre elles préféreraient ne pas avoir à supporter »⁽³⁴⁾, et il a prévenu que rien ne garantissait que la présence permanente des observateurs serait maintenue à bord des navires au-delà de 2003.

Un résultat positif qui est ressorti de la réunion de l'OPANO en septembre 2002, c'est que la mission du STACTIC a été considérablement renforcée. La Commission des pêches a demandé à ce dernier d'examiner et d'évaluer l'efficacité des mesures de conservation et d'application de la réglementation dans la zone réglementée, les rapports sur les inspections effectués par les parties contractantes de l'OPANO et le suivi par les États de pavillon des rapports d'infractions qui leur sont transmis. Selon le président du STACTIC (David Bevan, directeur général, Gestion des ressources, MPO), l'examen est exhaustif et a pour but de rendre la conformité transparente; il

(31) MPO, « Le Canada s'intéresse d'abord à la conformité », *Communiqué*, 12 septembre 2002.

(32) La limande à queue jaune – stock qui serait en train de se rétablir – a été la seule espèce dont le TPA a été augmenté; il est passé de 13 000 tonnes à 14 500 tonnes, le Canada bénéficiant de 97,5 p. 100 des prises permises. Le stock a été soumis à un moratoire entre 1993 et 1996. L'OPANO a également accepté d'effectuer l'évaluation d'un stock de sébaste 3O en 2003, ce qui pourrait conduire à limiter les prises sur le stock. Un nouveau TPA de 7 500 tonnes a été fixé pour le sébaste océanique. (SA2 et les divisions 1F et 3K).

(33) MPO, « Le Canada fait des progrès en matière de conformité à l'OPANO », *Communiqué*, 20 septembre 2002.

(34) Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, *Gestion axée sur la conservation au-delà de la zone des 200 milles du Canada*, mars 2003.

permettrait à la Commission des pêches de l'OPANO de prendre des mesures correctives en septembre 2003. Son objectif est de tenir compte les problèmes pratiques des mesures internationales de surveillance et de transmettre les recommandations à la Commission des pêches⁽³⁵⁾. Un rapport annuel sur l'application de la réglementation au cours de l'année civile précédente sera également préparé et soumis en septembre 2003.

Lors de la réunion de juin 2003, le STACTIC traitera un certain nombre de sujets, notamment l'amélioration de mesures techniques visant à prévenir le recours aux prises fortuites afin de justifier la pêche dirigée de stocks actuellement soumis à un moratoire (p. ex. une méthode de calcul plus simple des prises fortuites et une meilleure définition de la « pêche dirigée ») et l'élaboration d'un programme pilote d'observateurs comprenant la transmission en temps réel des données sur les prises quotidiennes et sur l'emplacement des bateaux, ce qui contribuerait à accélérer et à améliorer l'efficacité des inspections. La soumission plus rapide des rapports des observateurs contribuerait à accroître la transparence, à effectuer une analyse plus cohérente de la conformité et à améliorer les mesures de suivi au port par les États de pavillon, tout au moins en théorie.

(35) Le STACTIC se réunit tous les ans dans le cadre de la réunion annuelle de l'OPANO en septembre et, en règle générale, également en juin. Les groupes de travail du Comité sont entre autres les suivants : Groupe de travail sur le projet pilote des observateurs, du repérage par satellite et des rapports électroniques; Groupe de travail technique sur la mise en œuvre des installations du projet pilote et Groupe de travail sur la révision des mesures de conservation et de mise en application des mesures.

LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL

La Commission sur les pêches et le STACTIC ne peuvent que modifier les mesures de conservation et de mise en application des règles de l'OPANO ou les procédures d'inspection. C'est encore aux parties contractantes que revient de décider quoi faire en cas de non-respect des règlements. — David Bevan, directeur général, Gestion des ressources, MPO, et président du Comité STACTIC de l'OPANO, Délibérations du Comité, 5 février 2003

Les seuls qui peuvent contrôler les navires sont les États du pavillon. D'après ce que l'on a pu observer dans la région du nez et de la queue des Grands Bancs, ces pays ont peu ou pas intérêt à contrôler les activités de leur flottilles de navires. — Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 25 mars 2003

L'OPANO, en tant qu'organisation internationale, n'a pas le pouvoir de forcer un État du pavillon à se conformer à certains règlements. — Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 29 avril 2003

Si nous voulons gérer efficacement ces stocks, nous ne pouvons pas agir seuls. Nous avons besoin de la coopération internationale ... — Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

Le problème d'application de la réglementation auquel est confronté le Canada sur le nez et la queue des Grands Bancs, à l'extérieur de la zone de 200 milles, porte sur la souveraineté des eaux internationales, dans lesquelles la primauté de l'État du pavillon l'emporte traditionnellement sur le droit international.

On nous a expliqué que l'OPANO autorise les inspecteurs des pêches canadiens à monter à bord d'un bateau soupçonné d'enfreindre les règlements de l'OPANO et de lui faire subir une inspection, de demeurer à bord jusqu'à l'arrivée de l'inspecteur de l'État du pavillon et de demeurer à bord (avec l'autorisation de l'État du pavillon) jusqu'à ce que le bateau arrive au quai pour subir une inspection. Dans certains cas, les inspecteurs canadiens seraient demeurés à bord des bateaux alors que ceux-ci traversaient l'Atlantique pour retourner en Europe. Toutefois, si l'OPANO a les moyens de déceler les infractions, le respect des règlements par les flottilles de pêche étrangères est, par contre, loin d'être assuré parce que la conformité dépend entièrement de la volonté de chaque État du pavillon et de ses tribunaux de prendre les mesures qui s'imposent pour les faire respecter.

A. La Convention de 1982 des Nations Unies sur le droit de la mer (Convention NUDM)

La signature en décembre 1982, à Montego Bay, a été l'un des moments les plus glorieux de l'histoire de la diplomatie mondiale du Canada. — Clyde Sanger, écrivain, Délibérations du Comité, 11 mai 1999

J'aimerais dissiper dès le départ le mythe ... selon lequel il y a eu une manigance pour que la Convention sur le droit de la mer ne tienne pas compte en quelque sorte des stocks chevauchants. Croyez-moi, nous nous sommes battus d'arrache-pied pour faire appliquer des dispositions très strictes. Nous avons considéré que ce que nous avons obtenu était suffisant parce que nous pensions qu'il serait dans l'intérêt de tout le monde de collaborer pour préserver les stocks dont tout le monde a besoin. — Alan Beesley, Délibérations du Comité, 11 mai 1999

J'ai été le conseiller scientifique de la délégation canadienne auprès du comité préparatoire du droit de la mer. Dix ans plus tard, en 1982, j'ai eu le privilège d'accompagner l'ambassadeur Beesley et le ministre De Bané en Jamaïque pour y signer la Convention du droit de la mer. ... J'ai été le premier président de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest. Plus de 30 ans plus tard, je devrais éprouver un sentiment de grande fierté quand je pense à tout ce qui a été accompli depuis. — Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

En vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ... (les États) doivent coopérer s'ils exploitent des stocks chevauchants. Ils n'ont pas carte blanche pour faire absolument tout ce qu'ils veulent. — Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

Après neuf ans de négociations, les participants à la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS III) ont finalement adopté le texte de la Convention NUDM. Lorsque la Convention NUDM a été ouverte pour signature le 10 décembre 1982, à Montego Bay (Jamaïque), un nombre record de 119 États se sont présentés pour y apposer leur signature. La Convention NUDM est entrée en vigueur le 16 novembre 1994.

Souvent qualifiée de « Constitution des océans », la Convention NUDM comprend 320 articles et neuf annexes qui traitent de questions telles que le droit de navigation (de la marine marchande et de la marine de guerre), la protection des côtes et du milieu marin, le droit sur les ressources biologiques et non biologiques et la recherche scientifique marine. La Convention NUDM comprend un système de classification juridique du milieu marin et établit les limites des diverses zones marines (la mer territoriale de 12 milles, la zone économique exclusive (ZEE) de 200 milles et le rebord externe du plateau continental)⁽³⁶⁾. Elle établit également un régime pour l'exploitation minière des grands fonds marins au-delà de la limite des eaux territoriales. Certaines de ses dispositions, notamment celle sur la zone économique exclusive de 200 milles, sont considérées comme faisant partie du droit international coutumier ayant force exécutoire même sur

(36) Les États détiennent plus de droits et exercent une compétence plus importante sur les zones situées près de leur territoire.

les États qui n'ont pas ratifié la Convention NUDM, y compris le Canada. La Convention NUDM compte 142 parties et est appliquée sur 70 p. 100 de la surface du globe.

Le rôle joué par le Canada lors des négociations sur la Convention NUDM a été qualifié de « l'un des moments les plus glorieux de l'histoire de la diplomatie mondiale du Canada depuis les prouesses diplomatiques de Lester Pearson au Moyen Orient en 1956 et 1957 »⁽³⁷⁾. Alan Beesley – diplomate, avocat et expert en droit international de renom – a non seulement dirigé la délégation canadienne durant les négociations de 1967 à 1982, mais il a également présidé le Comité de rédaction du droit de la mer. Alors que le Canada a joué un rôle primordial durant les négociations qui ont été à l'origine de la Convention NUDM et qu'il l'a signée le 10 décembre 1982, de nombreux Canadiens seraient étonnés d'apprendre que le Canada – l'une des principales puissances maritimes – n'a pas encore ratifié la Convention NUDM⁽³⁸⁾. En fait, à l'exception du Canada, des États-Unis et du Danemark, tous les principaux pays du monde occidental l'ont ratifiée. Le Danemark, dernier pays membre de l'UE à ne pas avoir ratifié la Convention NUDM, devrait le faire en juin 2003. (Voir annexe 1 – La Convention NUDM : liste chronologique des ratifications, des adhésions et des successions.)

La Convention NUDM affirme les droits souverains des États côtiers aux fins d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources biologiques et non biologiques (article 56) de la zone économique exclusive (ZEE), qui s'étend jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale (article 57). Les États côtiers détiennent des droits souverains sur les ressources naturelles situées dans leur zone économique exclusive ainsi que des droits juridictionnels (p. ex. sur la recherche scientifique marine et la protection du milieu marin). Cependant, les pays autres que les États côtiers jouissent de certaines libertés au sein de la zone économique exclusive, en particulier la liberté de navigation et de survol. Lorsqu'une plateforme continentale s'étend au-delà des 200 milles (comme c'est le cas sur la côte est du Canada), les États côtiers détiennent des droits sur le fond marin et le sous-sol au-delà de la zone économique exclusive, et la compétence sur les espèces de poisson sédentaires. Par contre, les États côtiers n'ont

(37) MAECI, *Les Canadiens dans le monde*, <http://www.dfait-macchi.gc.ca/ciw-cdm/Beesley-fr.asp>.

(38) La « signature » d'une entente internationale constitue un moyen pour un État d'exprimer son intention politique d'assumer les obligations d'une entente exécutoire. Ces ententes sont habituellement ouvertes pour signature pendant un délai précis uniquement. Bien que les signataires d'une entente ne soient pas juridiquement liés par ses dispositions, ils ont le devoir de ne pas agir de manière à priver l'entente de son objet et de son but. La « ratification » constitue l'étape par laquelle les signataires acceptent d'assumer des obligations exécutoires. Si un État qui n'a pas signé un traité souhaite y adhérer, il « accède » alors au traité. La « succession » a lieu lorsqu'un État en remplace un autre et assume la responsabilité des relations internationales du territoire en question.

pas le droit de pêcher sur la plate-forme dans ces zones qui sont, comme l'expriment les Nations Unies, « le patrimoine commun de l'humanité ».

Au cours de nos discussions, il a été expliqué ce qui suit :

- un État côtier détient des droits souverains sur le poisson présent dans la colonne d'eau et sur les espèces sédentaires jusqu'à 200 milles;
- un État côtier dont la plate-forme continentale s'étend au-delà de la zone de 200 milles détient des droits souverains sur les espèces sédentaires sur le prolongement de la plate-forme continentale mais non dans la colonne d'eau située sur ce prolongement; et
- en haute mer – à savoir au-delà de la zone économique exclusive – aucun état n'exerce de souveraineté ou n'a de compétence; il y existe une liberté de pêcher (c.-à-d. aucun État ne peut exercer sa souveraineté sur toute zone située en haute mer)⁽³⁹⁾.

La Convention NUDM qualifie cette doctrine pluriséculaire de « liberté de pêcher en haute mer ». Ainsi, tous les États ont l'obligation de prendre, à l'égard de leurs ressortissants, des mesures nécessaires pour assurer la conservation des ressources biologiques de la haute mer (article 117). Les États doivent coopérer à la conservation et à la gestion des ressources biologiques situées en haute mer (article 118). Aux fins de conservation des ressources biologique, ils doivent prendre des mesures fondées sur les meilleures observations scientifiques et tenir compte des effets de ces mesures sur les espèces associées aux espèces exploitées (article 119). Les États qui font partie de la Convention NUDM doivent remplir leurs obligations en toute bonne foi (article 300).

L'article 63 de la Convention NUDM porte précisément sur les stocks de poissons chevauchants. Selon le paragraphe 2, l'État côtier et les États qui exploitent les stocks de poissons dans un secteur adjacent doivent « s'efforcer, directement ou par l'intermédiaire des organisations sous-régionales ou régionales appropriées, de s'entendre sur les mesures à adopter pour assurer la conservation de ces stocks dans le secteur adjacent ». L'article 63 ne précise pas, toutefois, la nature ou la portée des dispositions qui peuvent être négociées ni les fonctions que doivent assumer les organisations régionales de gestion des pêches telles que l'OPANO. Aucun délai n'est fixé en ce qui a trait à l'obtention d'un accord. La Convention NUDM « comptait sur la bonne foi des signataires et, en définitive sur les parties contractantes, pour toute une série de dispositions qui statuaient sur

(39) Robert Hage, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, *mémoire présenté au Comité*, 11 décembre 2002. Pendant des siècles, les océans ont été soumis à la doctrine de « liberté en mer », qui limitait principalement les droits et la compétence des nations sur les océans à une étroite bande de mer située le long des côtes du pays en question.

des ententes ayant force obligatoire et destinées à établir des accords de coopération sur la gestion des stocks chevauchants »⁽⁴⁰⁾.

Le Canada et quelques autres pays ont tenté de faire inclure un texte plus complet sur les stocks de poissons chevauchants. Par exemple, en 1982, ils ont essayé d'apporter une modification à l'article 63(2) qui aurait permis la création d'un tribunal ayant les compétences voulues pour imposer des mesures de gestion dans le secteur adjacent. Cette proposition n'a pas abouti en raison de la résistance des nations qui pratiquent la pêche hauturière; elle a été retirée afin d'éviter que l'accord global n'échoue. Au cours de la période qui a précédé la signature de la Convention de 1982, « une multitude d'intérêts était en jeu » et « des compromis de toutes sortes étaient faits ». À cette époque, de nombreux pays voyaient la zone économique exclusive de 200 milles comme une énorme « mainmise sur les ressources ». Le Canada n'a pas réussi à obtenir l'appui nécessaire pour établir une limite territoriale qui aurait inclus le secteur de pêches sur le Grand Banc, limite qui avait plus de sens d'un point de vue biologique⁽⁴¹⁾.

La zone de 200 milles a eu pour effet de déloger les flottilles de pêche hauturière de bon nombre de pays de plusieurs secteurs traditionnels de pêche dans le monde entier. En échange de leur coopération et de leur soutien aux initiatives de gestion du Canada dans la zone réglementée de l'OPANO, les autorités canadiennes ont passé une série d'accords bilatéraux de pêche avec des pays membres de l'OPANO qui précisaient les conditions leur permettant de pêcher un excédent de poissons dans la zone canadienne. Ces accords ont été conclus dans le cadre de la Convention NUDM⁽⁴²⁾. En outre, en juin 1986, le Canada a adopté une politique par laquelle elle refusait le privilège d'escale et l'accès aux stocks canadiens aux vaisseaux appartenant aux États qui refusaient de coopérer avec le Canada et l'OPANO en matière de conservation. Cependant, en 1992, les contingents alloués aux bateaux étrangers ne représentaient qu'une infirme partie de la quantité totale de poissons de fond allouée par le MPO à l'intérieur de la zone de 200 milles.

(40) Alan Beesley, *Délibérations du Comité*, 6 mai 1999.

(41) Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, *mémoire présenté au Comité*, 25 février 2003.

(42) L'article 62 accorde aux États côtiers une grande liberté d'action : il leur revient de décider s'ils autorisent la pêche étrangère à l'intérieur de la zone économique exclusive de 200 milles et à quelles conditions. Les bateaux étrangers ont accès au stock excédentaire uniquement si l'État concerné n'a pas la capacité d'exploiter lui-même l'intégralité de la prise admissible. Cette obligation est cependant édulcorée par la discrétion laissée à l'État côtier, qui évalue un certain nombre de facteurs ajoutés à l'article 62(3), telle l'importance des ressources biologiques pour son économie.

Il convient de noter que la situation a évolué considérablement au cours de la dernière décennie et que de nombreuses ententes internationales sur la pêche ont été conclues, la plus importante étant l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs de 1995.

B. L'accord de 1995 des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs (ANUP)

Cette nouvelle convention donne au Canada les moyens de mettre fin de façon permanente à la surpêche étrangère. — Brian Tobin, ministre des Pêches et des Océans, « Tobin prévoit la fin de la surpêche étrangère dès l'entrée en vigueur de la nouvelle convention des Nations Unies », Communiqué, 4 août 1995

L'ANUP est l'aboutissement des efforts déployés par de nombreux Canadiens et Canadiennes qui ont travaillé d'arrache-pied pour atteindre un objectif important pour lequel le Canada a lutté longtemps. C'est une percée dans le droit international et un important moyen de dissuasion contre la surpêche en haute mer. — Earl Wiseman, directeur général, Direction générale des affaires internationales, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 6 mai 1999

L'accord prévoit un mécanisme obligatoire et exécutoire de règlement des différends, ce qui est important lorsque les parties ne s'entendent pas sur la meilleure façon de procéder. — Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

Cela fait longtemps déjà que nous attendons que l'Union européenne ratifie l'ANUP. — Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 11 décembre 2002

Le Canada a ratifié la convention sur les stocks chevauchants, mais la Communauté européenne ne l'a pas fait. Nous devrions aussi aborder cette question, afin de voir comment nous pourrions faire avancer le dossier. — Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

(L'ANUP) contribuerait énormément à préserver et à protéger nos ressources en poissons. — Earle McCurdy, président, Union des pêcheurs de Terre-neuve, Délibérations du Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, 16 mars 2002

Le Sommet de la Terre qui a lieu à Rio de Janeiro en 1992 (Conférence des Nations Unies sur l'environnement et l'environnement ou CNUED) a été la première réunion internationale importante qui s'est penchée sur les problèmes liés au « développement durable » à l'échelle planétaire. Le Sommet a mis beaucoup l'accent sur les ressources océaniques et halieutiques et, bien que le plan Action 21 (plan de développement durable pour le 21^e siècle) ait été adopté, les

négociateurs présents au Sommet ont conclu que les problèmes de pollution marine et des stocks de poissons chevauchants devaient faire l'objet d'autres accords internationaux.

Les négociations entreprises postérieurement sur la question des stocks de poissons chevauchants ont conduit à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs de 1995, également nommé Accord (ou Entente) des Nations Unies sur les pêches (ANUP). Lorsque l'ANUP a été conclue, le ministre des Pêches et des Océans a salué son adoption comme constituant « un moyen permanent, pratique et applicable de faire cesser la surpêche en haute mer ». L'Accord a été ratifié par le Canada en août 1999; il est entré en vigueur le 11 décembre 2001 (après avoir recueilli les 30 ratifications requises) et 34 pays y ont adhéré jusqu'à présent, dont bon nombre se trouvent dans le Pacifique (voir annexe 2 – L'ANUP : liste chronologique des ratifications, adhésions et successions). Bien que l'UE ait signé le traité, elle ne l'a pas encore ratifié.

L'ANUP, qui comporte 50 articles et deux annexes⁽⁴³⁾, est généralement reconnu comme le fait le plus marquant du droit international de la pêche survenu depuis la Convention NUDM. Il innove en matière d'application de la réglementation et complète la Convention NUDM. En effet, le titre complet de l'Accord met en évidence sa relation avec la Convention NUDM : *Accord relatif à l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs*.

L'ANUP comprend une bonne partie des dispositions que le Canada réclamait depuis plus de 20 ans afin de protéger les stocks de poissons chevauchants. Ce n'est pas étonnant puisque le Canada a été à l'origine de cette évolution. Bien qu'il existe d'autres ententes internationales ou planétaires semblables (tableau 3), l'ANUP se distingue de celles-ci en ce qu'il comprend un mécanisme de règlement des différends obligatoire et contraignant et des obligations plus rigoureuses imposées aux États de pavillon de surveiller leurs flottilles de pêche, et, dans certaines conditions précises, qu'il autorise l'arraisonnement et l'inspection des bateaux de pêche en haute mer par les États autres que les États de pavillon⁽⁴⁴⁾. Comme accord-cadre sur les stocks de poissons

(43) Voir le texte complet de l'ANUP et de la Convention NUDM sur le site Web de la Division des affaires maritimes et du droit de la mer des Nations Unies : http://www.un.org/french/law/los/convention_accords_y_relatifs/accord_stocks_poissons.htm.

(44) Par exemple, l'Accord de mise en application de la réglementation de la FAO de 1993 précise certaines obligations des États de pavillon à l'égard de leurs flottilles de pêche, prévoit l'échange de renseignements entre les États et réclame une coopération internationale. Toutefois, ses dispositions ont la réputation de ne pas être aussi détaillées ou rigoureuses que celles de l'ANUP. Le Code de conduite pour une pêche responsable de la

chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs de la planète, l'ANUP met l'accent sur l'utilisation d'organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) et fixe un certain nombre d'obligations importantes de conservation⁽⁴⁵⁾. Il comporte un mécanisme exécutoire de mise en application et de règlement des différends entre les États qui l'ont ratifié.

Au cours des délibérations, les membres du Comité se sont vu rappeler que plusieurs organisations régionales de gestion des pêches avaient été mises sur pied aux quatre coins du globe en vue de régir les pêches en mer. Certaines organisations telles que l'OPANO existent depuis de nombreuses années alors que d'autres sont relativement nouvelles ou n'ont pas encore commencé leurs activités. D'après le témoignage de certains témoins, l'ANUP comblerait un vide dans le cadre juridique international qui était un sujet de préoccupation non seulement pour la pêche canadienne sur la côte est, mais également pour celle de toutes les autres régions du monde⁽⁴⁶⁾.

Tableau 3 – Certains textes internationaux visant la pêche

Titre	Exécutoire/ Non exécutoire	Date d'adoption	Signature, ratification ou adhésion du Canada	Entrée en vigueur/ Nombre de parties
Convention des NU sur le droit de la mer de 1982	Exécutoire	10 décembre 1982	Signature : 10 décembre 1982	16 novembre 1994/ 142 parties
Accord des NU sur les pêches de 1995 (ANUP)*	Exécutoire	4 août 1995	Signature : 4 décembre 1995 Ratification : 3 août 1999	11 décembre 2001/ 34 parties
Accord de conformité de la FAO de 1993**	Exécutoire	24 novembre 1993	Adhésion : 20 mai 1994	Pas encore en vigueur

FAO de 1995 est un ensemble non exécutoire de lignes de conduite portant sur divers sujets, allant des opérations de pêche à l'aquaculture et aux pratiques post-exploitation. Le plan d'action international de la FAO de 2001 visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée est également non exécutoire; il est considéré tout au plus comme une « trousse » de mesures. Le plan énumère les responsabilités des États pavillons, des États portuaires, des organisations régionales de gestion des pêches et de l'état des marchés; il s'agit en grande partie d'une compilation des responsabilités relevées dans d'autres documents. Peu d'études publiées sont axées sur le respect de ces instruments internationaux des pêches.

(45) Pour consulter la liste des organisations régionales des pêches, voir : <http://www.fao.org/fi/body/rfb/index.htm>.

(46) Par exemple, dans l'Atlantique Sud-Ouest, sur la plate-forme patagonienne de l'Argentine (le merlu et le calmar); sur le plateau Challenger au large de la Nouvelle-Zélande (l'hoplostète orange principalement); dans le Pacifique Sud (le thon, le dauphin et le requin); dans le Pacifique Centre-Est et Sud-Est, au large des côtes du Chili et du Pérou (le merlan bleu et le chinchard); dans le « Doughnut Hole » dans le centre de la mer de Béring et le « Peanut Hole » dans le centre de la mer d'Okhotsk au large de la côte russe du Pacifique; dans le « Loop Hole » de la mer de Barents au large des côtes de la Norvège (la morue); et dans les « Doughnut Holes » de l'Atlantique Nord-Est (le hareng et le saumon). Voir MPO, « Consensus international sur la conservation des stocks de poissons », *Fiche d'information*, mars 1995.

Titre	Exécutoire/ Non exécutoire	Date d'adoption	Signature, ratification ou adhésion du Canada	Entrée en vigueur/ Nombre de parties
Convention des NU sur le droit de la mer de 1982	Exécutoire	10 décembre 1982	Signature : 10 décembre 1982	16 novembre 1994/ 142 parties
Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable de 1995	Non exécutoire	31 octobre 1995	Le Canada s'est joint au consensus et a adopté le document	Aucune procédure d'entrée en vigueur
Plan d'action international de la FAO visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée	Non exécutoire	23 juin 2001	Le Canada a émis des réserves sur les parties du document portant sur l'arraisonnement et l'inspection, et sur l'utilisation de mesures commerciales	Aucune procédure d'entrée en vigueur
Organisation des pêches de l'Atlantique nord- ouest (OPANO)	Exécutoire	24 octobre 1978	Signature : 24 octobre 1978 Ratification : 30 novembre 1978	1 ^{er} janvier 1979/ 18 parties (17 au 31 décembre 2002)
Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA)	Exécutoire	14 mai 1966	Adhésion : 20 août 1968	21 mars 1969/ 34 parties
Convention sur la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans le Pacifique occidental et central (WCPFC)	Exécutoire	5 septembre 2000	Signature : 2 août 2001	Pas encore en vigueur

Source : MAECI, *mémoire présenté au Comité*, 11 décembre 2002.

* *Accord relatif à l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs.*

** *Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche hauturière des mesures internationales de conservation et de gestion.*

L'ANUP oblige les États qui pratiquent la pêche hauturière et les États côtiers à coopérer et à adhérer aux 12 principes généraux de conservation et de gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs (article 5). Il exige d'eux :

- qu'ils d'adoptent des mesures qui garantissent la durabilité à long terme et qui favorisent l'utilisation optimale;

- qu'ils veillent à ce que les mesures soient basées sur les meilleures observations scientifiques disponibles;
- qu'ils appliquent le principe « d'une approche de précaution » à l'établissement de niveaux de pêche (conformément à l'article 6);
- qu'ils évaluent les conséquences de la pêche, des autres activités humaines et des facteurs environnementaux sur les stocks appartenant au même écosystème;
- qu'ils adoptent « une approche fondée sur l'écosystème » en vue de conserver et de rétablir les populations de poissons;
- qu'ils réduisent le plus possible la pollution, les déchets et les rejets de poissons en mer, les prises par des engins perdus ou abandonnés, les prises d'espèces non ciblées ou menacées, grâce à l'utilisation d'engins de pêches et de techniques sélectives, respectueuses de l'environnement et rentables;
- qu'ils protègent la biodiversité du milieu marin;
- qu'ils prennent des mesures pour empêcher ou pour supprimer la surpêche et la surcapacité de pêche;
- qu'ils tiennent compte des intérêts des pêcheurs qui pratiquent la pêche artisanale et de subsistance;
- qu'ils recueillent et partagent, en temps opportun, des données exactes et complètes sur les activités de la pêche (p. ex. la position des bateaux, la prise d'espèces ciblées et non ciblées, et l'effort de pêche);
- qu'ils promeuvent et effectuent la recherche scientifique et mettent au point des technologies appropriées pour appuyer la conservation et la gestion des ressources halieutiques; et
- qu'ils mettent en œuvre et appliquent les mesures de conservation et de gestion par l'intermédiaire de surveillance et de contrôle efficaces.

En résumé, l'ANUP :

- prévoit un nouveau régime d'application des règlements en haute mer dans les secteurs gérés par des organisations régionales de gestion des pêches telles que l'OPANO;
- permet un règlement à l'amiable des différends survenant entre les pays membres grâce à un mécanisme exécutoire de règlement des différends – ce qui représente une amélioration importante pour le règlement des différends relatifs aux pêches;
- exige que les mesures de conservation et de gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs à l'intérieur et à l'extérieur des zones de 200 milles

soient « compatibles ». Les États qui pratiquent la pêche hauturière et les États côtiers ont le devoir de coopérer afin d'assurer la compatibilité de ces mesures (article 7);

- inclut la notion d'« intérêt réel dans les pêches » comme condition que les États (parties) doivent remplir avant de pouvoir participer à la gestion régionale des pêches (article 8(3));
- ne permet pas aux États de donner l'autorisation aux bateaux de pêcher en haute de mer en arborant leur pavillon à moins qu'ils ne puissent exercer efficacement leurs responsabilités sur ces bateaux (article 18);
- oblige l'État du pavillon à veiller à ce que les navires respectent les mesures régionales de conservation et de gestion (article 19);
- donne à l'État signataire de l'Accord et membre d'une organisation régionale de gestion des pêches compétente le droit d'arraisonner et d'inspecter les bateaux de pêche d'une autre partie afin de s'assurer qu'ils respectent les mesures de conservation et de gestion, même lorsque l'État du pavillon n'est pas membre d'une organisation régionale de gestion des pêches (article 21);
- consolide les modalités de partage des données et de coopération concernant la recherche scientifique (article 14); et
- exige que les activités des organisations régionales de gestion des pêches, telles que l'OPANO, soient transparentes. L'article 12 exige que les ONG aient la possibilité de prendre part aux activités des organisations régionales conformément à leurs procédures, « qui ne doivent pas être indûment restrictives »⁽⁴⁷⁾.

Étant donné que l'ANUP met l'accent sur les stocks de poissons chevauchants qui sont adjacents aux zones économiques exclusives et ne s'applique pas directement à tous les poissons circulant dans les eaux internationales, une autre entente, le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO de 1995, quoique procédant d'un accord volontaire, est un complément à l'ANUP. L'article 45 constitue une autre caractéristique particulière de l'ANUP : il permet à un État qui a ratifié l'Accord de proposer des modifications et de convoquer des réunions, ce qui peut se faire si la moitié des parties contractantes donnent leur accord.

(47) Voir Jackie Alder, Gail Lugten, Robert Kay et Bridget Ferriss, *Compliance with International Fisheries Instruments, Sea Around Us: North Atlantic*, Fisheries Centre, University of British Columbia, p. 67, <http://saup.fisheries.ubc.ca/report/impactpolicy/alder.pdf>.

DISCUSSION

En dépit du fait qu'elle existe depuis de 25 ans, l'OPANO n'a pas réussi à élaborer et à mettre en oeuvre un régime efficace de conservation des ressources dans les eaux situées au-delà de la limite de 200 milles. – Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

L'OPANO existe depuis 24, 25 ans et les stocks à l'extérieur de la limite de 200 milles ont été décimés, cela ne fait aucun doute. – Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

Chaque fois que nous avons obtenu quelque chose à l'OPANO, ça a été en offrant les carottes. Nous n'avons rien obtenu en demandant des mesures de conservation. Nous avons obtenu certaines choses parce que nous leur avons proposé des quantités supplémentaires de turbot, de sébaste, ou d'autres espèces. Maintenant, nous n'avons plus de carottes. – Fred Woodman, Président du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques, Délibérations du Comité, 6 mai 2003

Une bonne partie des dispositions (de l'ANUP) prévoit des responsabilités plus lourdes pour les États du pavillon que ne le laissent supposer les textes de la convention de l'OPANO. – Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, 29 avril 2003

L'OPANO a été créée dans le but « de contribuer par la consultation et la coopération à l'utilisation optimale, à la gestion rationnelle et à la conservation des ressources halieutiques » de l'Atlantique Nord-Ouest. Les pratiques déplorables des années 1980 et du début des années 1990 de certains membres de l'OPANO sont amplement documentées. Depuis 1995, la situation, preuve à l'appui, est la suivante : de toute évidence, l'OPANO ne joue toujours pas son rôle de façon satisfaisante : la non-application des règlements est en hausse, les États du pavillon effectuent rarement des suivis et prennent rarement des mesures contre les bateaux coupables d'avoir enfreint les règlements de l'OPANO, et cette dernière n'adopte pas toujours les recommandations du Conseil scientifique lorsqu'elle fixe des limites de prise à l'extérieur de la zone de 200 milles – une frontière géopolitique arbitraire qui ne tient pas compte de la répartition et de la migration des ressources halieutiques sur les Grands Bancs.

A. L'OPANO

Même si l'OPANO est loin d'être parfaite, nous jugeons qu'il est préférable de travailler en son sein plutôt que de n'avoir aucun régime international de gestion des pêches. – Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

L'OPANO n'est pas la même qu'au début des années 1980 ou 1990. Elle est bien meilleure maintenant.. – Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 11 décembre 2002

Aussi catastrophique que la situation puisse être, il est probablement préférable d'avoir l'OPANO plutôt que rien du tout. – Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

Premièrement, il ne faut pas se retirer de l'OPANO. Quiconque affirme que le Canada devrait se retirer de l'OPANO fait erreur. Au moins, l'OPANO a le mérite d'être un forum où nous pouvons nous adresser aux interlocuteurs de l'industrie de la pêche. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Délibérations du Comité, 3 décembre 2002

Je comprends très bien les frustrations des uns et des autres. Tout cela aura coûté très cher à Terre-Neuve. Par conséquent, je comprends très bien que les Terre-Neuviens doivent être extrêmement frustrés. C'est peut-être un parti pris personnel, mais à mon avis, pour trouver une solution, il faut se dire que ce problème est d'ordre national et international, et donc rester membre de l'OPANO. – Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 29 avril 2003

On a souvent demandé au Canada de se retirer de l'OPANO⁽⁴⁸⁾, demande souvent accompagnée d'une autre proposition, à savoir l'établissement d'un nouveau régime canadien de « gestion axée sur la conservation » à l'extérieur de la zone de 200 milles (sujet qui sera traité plus loin). Ces deux questions sont généralement liées parce qu'il serait vain de se retirer de l'OPANO si on ne remplace pas cette organisation par un autre organisme de réglementation; les conséquences d'une telle décision seraient inacceptables. D'ailleurs, les témoins s'y sont vivement opposés pour un certain nombre de raisons. Par exemple, le problème de non-conformité serait aggravé puisqu'il y aurait moins de moyens de faire appliquer les règlements. Le Canada ne bénéficierait plus des renseignements qu'il recueille du programme des observateurs, du programme d'inspection et de surveillance commune ainsi que de la surveillance des navires. Il n'y aurait plus de tribune internationale pour discuter des problèmes avec les autres pays. Les autres pays pourraient difficilement faire combler l'apport financier considérable accordé par le Canada au budget de

(48) Par exemple, le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes a recommandé dernièrement « que le gouvernement du Canada informe l'OPANO et ses parties contractantes qu'il mettra en œuvre la gestion axée sur la conservation sur le Nez et la Queue du Grand Banc de Terre-Neuve et sur le Bonnet Flamand, et qu'il se retirera de l'Organisation au plus tard le 31 décembre 2004, conformément à l'Article XXIV de la Convention de l'OPANO ». Recommandation 2, Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, *Gestion axée sur la conservation au-delà de la zone des 200 milles du Canada*, Rapport 2, 25 mars 2003. Dans ce rapport de 2003, le Comité a réitéré les recommandations faites dans un rapport déposé en juin 2002 intitulé *La surpêche étrangère : Impacts et solutions, La conservation sur le Nez et la Queue des Grands bancs et Bonnet Flamand*.

l'OPANO, ce qui entraînerait le démantèlement de cette organisation et la déréglementation des pêches.

Lors de nos délibérations, nous sommes tous arrivés à la même conclusion : il est préférable que le Canada puisse compter sur une organisation, si imparfaite soit-elle et internationalement reconnue comme l'OPANO, que sur aucune organisation.

Certains témoins sont revenus sur le sujet en faisant valoir que plusieurs organisations régionales de gestion des pêches avaient vu le jour récemment dans le but de trouver une solution au problème de la surpêche en haute mer, et qu'elles étaient toutes confrontées aux mêmes problèmes que l'OPANO. Les représentants du MPO ont laissé entendre qu'avec son programme d'inspections et de surveillance communes internationales, l'OPANO était en réalité « l'une des organisations mondiales qui avait le plus contribué à la réglementation de la gestion régionale des pêches », en particulier depuis 1995⁽⁴⁹⁾. Le MAECI a demandé avec instance aux membres du Comité de ne pas renoncer aux organisations régionales des pêches comme outil de gestion⁽⁵⁰⁾. La position du Terre-Neuve-et-Labrador en la matière est que si l'OPANO exerçait véritablement son mandat, cette demande serait tout à fait acceptable pour la Province⁽⁵¹⁾.

De nombreuses discussions ont eu lieu sur la manière de mettre à jour, d'améliorer ou de moderniser les principes, la structure et les procédures de l'OPANO. Le mécanisme d'opposition, le principal point faible de la Convention de l'OPANO, pourrait être modifié, voire supprimé⁽⁵²⁾. Les membres de la Commission des pêches qui opposent, dans le délai prescrit, des objections à l'égard d'une proposition faite par l'OPANO ne sont pas liés par cette mesure. En outre, ils peuvent formuler autant d'objections qu'ils le désirent, voire même sur le type de proposition liée à l'objection en question. Bien que l'on ne fasse plus appel abusivement au mécanisme d'opposition, celui-ci peut toutefois entraîner une situation où les contingents sont accordés par consensus afin d'éviter le recours au vote formel, ce qui est loin d'être une manière idéale de fixer des contingents en ce qui a trait à la conservation des ressources halieutiques. Bien

(49) Patrick Chamut, Sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, *Délibérations du Comité*, 26 novembre 2002.

(50) Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, *Délibérations du Comité*, 11 décembre 2002.

(51) Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Commentaires inclus dans le *Rapport de la table ronde sur l'amélioration de la gestion des stocks de poissons chevauchants*, 20 février 2003, The Marine Institute, Université Memorial, St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador), 21 mars 2003.

(52) Lors de la réunion annuelle de l'OPANO en septembre 1992, le Canada a déposé une proposition visant à définir des critères d'utilisation du mécanisme d'opposition et à soumettre les objections à l'examen d'une partie tierce afin d'évaluer leur validité. La discussion de cette proposition a été reportée *sine die*.

que moins utilisé que dans le passé, le mécanisme d'opposition aurait été employé récemment, principalement par les anciens pays membres de l'Union soviétique, les États baltes, l'Islande et le Danemark⁽⁵³⁾.

L'OPANO et d'autres organisations régionales de gestion des pêches du monde entier partagent des caractéristiques similaires. Les membres reçoivent des recommandations scientifiques sur les stocks de poissons, déterminent les TPA et se les répartissent, fixent des mesures réglementaires telles que la taille des engins ainsi que les dates de fermeture et la fermeture de secteurs et contribuent financièrement au budget de fonctionnement de l'organisation.⁽⁵⁴⁾ Les décisions sont prises soit par consensus, soit par regroupement des décisions prises majoritairement et s'accompagnent du recours à un mécanisme d'opposition. Mais ce qui constitue un élément encore plus important, l'efficacité de ces organisations dépend de la volonté des principaux membres d'y investir des ressources. D'après la description qui a été faite aux membres du Comité, contrairement aux organismes des Nations Unies, les secrétariats des diverses organisations régionales de gestion des pêches ont peu d'influence et pratiquement aucune autorité. En ce qui a trait à l'OPANO, on a proposé d'importer du personnel impartial et professionnel de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ou d'autres organisations mondiales.

Parmi les autres propositions avancées pour améliorer l'OPANO, mentionnons les suivantes : accorder un rôle plus important au Conseil scientifique dans la prise de décisions; accorder aux pays qui ont un intérêt économique et de conservation plus important dans l'OPANO d'avoir une plus grande voix au chapitre dans la prise de décisions (p. ex. mise en place d'un système de vote pondéré); intégrer l'approche de précaution et l'approche fondée sur l'écosystème (énoncées dans l'ANUP) dans la Convention de l'OPANO; adopter une « politique des navires contrevenants » (publier la liste des bateaux indésirables et leur interdire l'accès à la zone réglementée); harmoniser le régime des sanctions; adopter un régime de règlement des différends, voire même déléguer la mise en application des règlements sur les pêches à un nouvel organisme de l'OPANO (ce qui entraînerait des coûts). Nous avons appris qu'une proposition visant à créer une zone de protection marine dans la zone de réglementation a été rejetée lors d'un vote en janvier 2002. Selon l'article 12 de l'ANUP, les organismes régionaux de gestion des pêches, tels que l'OPANO, doivent mener leurs affaires

(53) Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, *Délibérations du Comité*, 29 avril 2003.

(54) Certaines organisations régionales de gestion des pêches, comme l'OPANO, sont orientées régionalement, d'autres traitent d'espèces spécifiques (p. ex. la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA)).

dans la transparence. Un certain nombre de personnes ont souligné que le gouvernement fédéral pourrait travailler de pair avec les ONG à vocation écologique, par exemple avec le Fonds mondial pour la nature (WWF), une organisation internationale digne de confiance qui a décidé d'axer son attention sur la conservation des océans et du milieu marin au cours de la prochaine décennie. Un témoin a expliqué ce qui suit :

En cette époque de transparence, il serait peut-être approprié que le Canada propose que les réunions de l'OPANO soient publiques, de sorte que les représentants d'ONG et d'autres intéressés puissent y assister. En cette époque de préoccupations environnementales, voilà une situation où deux groupes qui ne sont pas normalement d'accord ont des raisons différentes de vouloir collaborer l'un avec l'autre, puisque les ONG environnementales, si elles étaient présentes aux réunions de l'OPANO à titre d'observatrices, seraient peut-être disposées, vu leur expérience considérable dans ce domaine, à exploiter les médias pour leurs propres fins. Ce serait tout à fait dans l'intérêt du secteur canadien des pêches, qui avoue ne pas avoir vraiment réussi jusqu'à présent à bien se servir des médias internationaux. Disons que pour des raisons très différentes, ces deux groupes auraient de bonnes raisons de vouloir exploiter efficacement les médias pour exposer, en quelque sorte, les faiblesses de l'OPANO. – Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, *Délibérations du Comité*, 29 avril 2003

Le fonctionnement de l'OPANO sera réformé s'il existe une volonté politique suffisamment forte de la part de ses membres d'entreprendre ces changements⁽⁵⁵⁾. D'après ce que nous avons entendu, il ne sera sans doute pas facile de mettre sur pied des coalitions et d'obtenir cette volonté politique. Cependant, il se peut que l'éthique de l'OPANO commence à évoluer comme le montre la décision de la Commission des pêches de renforcer le mandat du STACTIC en septembre 2002. L'OPANO analysera dorénavant le dossier d'observation des mesures réglementaires de ses membres, fonction qui était assumée dans le passé par le Canada. En outre, un rapport annuel sur la l'observation de la réglementation sera présenté à la Commission en septembre 2003, ce qui pourrait conduire à la prise d'autres mesures.

B. Gestion axée sur la conservation à l'extérieur de la zone de 200 milles

Nous porter gardien des ressources halieutiques implique une gestion qui nous prendrait des années à mettre sur pied, sans compter le temps qu'il faudrait pour gagner l'autorité nécessaire et pour contrôler une zone contestée. – Robert Thibault, ministre des Pêches et des Océans, En préparation de la réunion de l'OPANO, Chronique du ministre, n° 2, septembre 2002

(55) Toutes les parties contractantes de l'OPANO peuvent proposer des modifications à la Convention, mais une majorité des trois quarts des voix de tous les membres est requise pour que celles-ci soient adoptées (article XXI de la Convention de l'OPANO).

Nous sommes d'avis que la renégociation de la limite de 200 milles ne serait pas réalisable dans des délais raisonnables. – Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

L'élargissement unilatéral de la compétence n'est pas le meilleur moyen d'assurer la reconstitution des stocks de poissons. – Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 11 décembre 2002

D'une manière ou d'une autre, le Canada doit cesser de faire des compromis et d'adopter – je suis désolé d'avoir à dire ça – cette attitude de mauviette lors des négociations internationales qui se déroulent chaque année; il doit prendre position. – Gus Etchegary, Fisheries Crisis Alliance, Délibérations du Comité, 3 décembre 2002

Les Canadiens, en particulier les habitants de Terre-Neuve et du Labrador, sont en colère et profondément désabusés par l'incapacité permanente de l'OPANO de prendre des mesures correctives sur une myriade de problèmes. Jusqu'à ce jour, le Canada a réglé le problème de non-conformité dans la zone réglementée de l'OPANO en interdisant l'accès de ses ports aux pays dont les bateaux ont gravement enfreint les mesures de conservation et de surveillance de l'OPANO et en annonçant la mise en place d'une nouvelle politique d'interdiction de ses ports aux navires indésirables qui pratiquent la pêche dans la zone réglementée de l'OPANO. La plupart des membres estiment que de telles mesures n'ont que peu de conséquences réelles sur la flottille étrangère. Ils ont tous convenu qu'il faudrait agir pour faire en sorte que l'intérêt et les responsabilités de l'État côtier qu'est le Canada, dans les secteurs de pêche adjacents à sa côte atlantique, soient mieux reconnus.

Une proposition qui a été très bien reçue et qui est incontestablement populaire à Terre-Neuve et au Labrador, est que le Canada assume la protection, la gérance, le rôle de fiduciaire ou la « gestion axée sur la conservation » des stocks de poissons chevauchants, à l'extérieur de la zone de 200 milles. En juin 2002, le Comité des pêches et des océans de la Chambre des communes a réclamé l'établissement d'une telle gestion sur le nez et la queue des Grands Bancs et du Bonnet Flamand (ainsi que le retrait du Canada de l'OPANO). En mars 2003, un rapport du Comité sur la pêche à la morue 2J3KL et 3Pn4RS de la province de Terre-Neuve-et-Labrador, composé des représentants de tous les partis, a recommandé l'adoption d'un régime canadien de gestion des pêches afin de protéger les stocks de poissons chevauchants sur le nez et la queue des Grands

Bancs⁽⁵⁶⁾. En mars 2003, le Comité de la Chambre des communes a publié un deuxième rapport sur le problème de la surpêche étrangère⁽⁵⁷⁾ dans lequel il réitère les recommandations qu'il avait faites en juin 2002⁽⁵⁸⁾.

La gestion axée sur la conservation ou l'élargissement de la compétence du Canada sur la pêche, sous quelque forme que ce soit, au-delà de la zone de 200 milles en haute mer, n'est pas tout à fait une nouvelle idée. Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, le Conseil des pêches du Canada, le Groupe Harris d'examen de la morue du Nord et d'autres organismes ont, dans le passé, recommandé ce plan d'action, notamment notre comité, en 1989, lorsqu'il a fait la recommandation suivante au gouvernement du Canada :

« On ne peut plus tolérer la surexploitation étrangère des stocks de poissons qui chevauchent la limite de 200 milles, et le gouvernement du Canada doit désormais faire montre de beaucoup plus de fermeté. Bien que peu de pays aient un plateau continental de plus de 200 milles et que l'extension de la souveraineté du Canada en matière de pêcheries susciterait vraisemblablement l'opposition de certains membres de la communauté internationale, en particulier de la part de ceux qui profitent actuellement de la surpêche, le Comité propose néanmoins :

(6) Que le gouvernement fédéral alourdisse les sanctions (au-delà de l'interdiction des ports et de la réduction de l'accès aux allocations de stocks excédentaires à l'intérieur de la zone de 200 milles) afin d'amener à raison les pays qui surexploitent les stocks transfrontaliers. Le Premier ministre, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le ministre des Pêches et des Océans devraient trouver une façon d'établir dans les faits la pleine compétence du Canada sur l'ensemble du plateau continental. – Comité sénatorial permanent des pêches, Recommandation 6, *La commercialisation du poisson au Canada : Les pêches de la côte est*, décembre 1989, p. 66.

Les mesures prises par le Canada à l'extérieur de la zone de 200 milles ont toujours eu comme but de préserver les intérêts du Canada ainsi que ceux de la communauté internationale en conservant les stocks de poissons chevauchants. Elles n'ont jamais été un moyen pour le Canada de revendiquer le droit pour lui seul de pratiquer la pêche hauturière (c.-à-d. de s'accaparer « la plus grosse part du gâteau »). Comme le Comité de la Chambre des communes l'a proposé en juin 2002, la gestion axée sur la conservation signifierait que le Canada ferait respecter la surveillance des

(56) Comité sur la pêche à la morue 2J3KL et 3Pn4RS composé de représentants de tous les partis de Terre-Neuve-et-Labrador, *Stabilité, viabilité et prospérité : Assurer l'avenir des stocks de morue du Nord et du Golfe*, Énoncé de position, 17 mars 2003.

(57) Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, *Gestion axée sur la conservation à l'extérieur de la zone de 200 milles du Canada*, mars 2003.

(58) Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, *La surpêche étrangère : Impacts et solutions, La conservation sur le Nez et la Queue des Grands bancs et Bonnet Flamand*, juin 2002.

activités de pêche jusqu'à la frontière de la plate-forme continentale : « Le Canada effectuerait la recherche scientifique, fixerait les TPA, et mettrait sur pied et administrerait un système de gestion basée sur la conservation qui comprendrait la surveillance et la mise en application »⁽⁵⁹⁾. L'expression « gestion axée sur la conservation » ne signifie pas que le Comité « sous-entend que le Canada revendique la souveraineté ou des droits exclusifs sur les ressources halieutiques »⁽⁶⁰⁾.

Le gouvernement fédéral a fait savoir aux membres du Comité que leur notion de gestion axée sur la conservation correspondrait en fait, sous un autre nom, à un élargissement de la compétence du Canada sur la pêche. Le ministre des Pêches et des Océans a souligné ce qui suit au Comité : « Il semblerait que pour certaines personnes « la gestion axée sur la conservation » serait plus acceptable aux yeux de la communauté internationale que l'élargissement de la compétence sur la pêche. Ce point de vue est erroné »⁽⁶¹⁾. Le gouvernement a souligné que la proposition allait bien au-delà de ce qui est accepté en droit international et qu'elle recevrait très peu d'appui à l'extérieur du Canada; que d'autres nations s'y opposeraient vigoureusement (en particulier les États qui pratiquent la pêche hauturière), et qu'elle pourrait conduire éventuellement à une confrontation – difficultés possibles que le Comité de la Chambre des communes avait prises en compte dans son rapport.

Le Comité a entendu les mêmes arguments de la part des représentants du gouvernement fédéral : une activité unilatérale poserait de très nombreuses difficultés. On a également fait remarquer que les responsabilités du MPO en matière de réglementation et de recherche scientifique seraient considérablement élargies – d'un point de vue géographique – et porteraient sur 160 à 200 milles marins supplémentaires si le Canada « assurait la garde » des stocks sur le Bonnet Flamand, responsabilités qu'il aurait peine à assumer compte tenu des importantes compressions budgétaires dont il a fait l'objet depuis l'examen des programmes du gouvernement fédéral en 1995.

Bien qu'il ait exprimé haut et fort que le Canada devrait envisager d'adopter un cadre de gestion axée sur la conservation, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a fait une proposition qui diffère de celle du Comité de la Chambre des communes: il n'exclut pas la participation de l'OPANO à un nouveau régime. Comme le propose la province, la gestion axée sur la conservation serait plutôt un changement de cap ou « une redéfinition des rôles et des

(59) *Id.*

(60) Comité permanent des Pêches et des océans de la Chambre des communes, *Gestion axée sur la conservation à l'extérieur de la zone canadienne de 200 milles*, mars 2003.

responsabilités du Canada comme État côtier et de l'OPANO comme organisation régionale de la gestion des pêches »⁽⁶²⁾. Le rôle opérationnel de l'OPANO serait modifié afin d'accroître les responsabilités du Canada sur des stocks qui présentent le plus d'intérêt pour le pays.

La province propose que le Canada, à titre d'État côtier, assume la responsabilité de la gestion des stocks de poissons chevauchants, des TPA et des mesures de conservation, ce qui permettrait l'application cohérente de mesures à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de 200 milles, notamment la surveillance et l'inspection. Cependant, la province a exprimé l'avis que le Canada devrait respecter les parts traditionnelles des autres nations. En vertu de cette proposition, il suffirait uniquement de remettre certaines responsabilités à l'État côtier. L'OPANO continuerait d'être responsable du Conseil scientifique, de la coordination de la recherche et du service de conseils. Elle continuerait également de s'occuper des problèmes d'accès et d'allocation et de gérer les stocks dans la zone réglementée de l'OPANO, ainsi qu'à mettre au point et à imposer les sanctions⁽⁶³⁾.

Les membres du Comité estiment tout comme les témoins que l'établissement d'une autorité centrale (un dépositaire ou une fiducie) pour gérer la pêche au nom de tous les participants rendrait la gestion de la pêche plus efficace. Cependant, nous devons admettre que sans le consentement des participants, toute mesure prise pour imposer un nouveau système correspondrait à une décision unilatérale. On ne peut échapper à cette logique⁽⁶⁴⁾. Les membres qui favorisent une action énergique de la part du Canada ont rappelé aux autres membres du Comité les mesures prises par l'Islande avant l'adoption de la Convention de 1982 sur le droit de la mer, lorsque ce pays a entrepris de faire respecter sa compétence sur la pêche en haute mer, au-delà de ses eaux territoriales. Bien qu'elle ait été contestée par la Cour internationale de justice, la mesure prise par l'Islande a finalement été à l'origine de la notion selon laquelle les États côtiers détiennent des droits et des responsabilités concernant la détention et la gestion des ressources dans les secteurs situés au-delà des eaux territoriales, notion qui a été intégrée ultérieurement à la Convention NUDM. Le droit international de la mer a souvent été qualifié de droit en constante évolution sous l'effet combiné de l'adoption de conventions internationales, comme la Convention NUDM, et des gestes posés par les

(61) Réponse du gouvernement au dixième rapport du comité permanent des Pêches et des océans de la Chambre des communes sur *La surpêche étrangère : Impacts et solutions*, 8 novembre 2002.

(62) Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, *Délibérations du Comité*, 25 mars 2003.

(63) *Rapport de la table ronde sur l'amélioration de la gestion des stocks de poissons chevauchants*, 20 février 2003, The Marine Institute, Université Memorial, St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador), 21 mars 2003.

(64) Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, *Délibérations du Comité*, 25 février 2003.

États. La déclaration unilatérale du Canada concernant une zone de pêche de 200 en janvier 1977 a été citée en exemple à cet égard :

Nous avons élargi unilatéralement la compétence de la pêche le 1^{er} janvier 1977. En quoi consiste la différence? Pour répondre à cette question de pure forme, la différence réside tout simplement en ce que les divers accords bilatéraux que nous avons mis en place jusqu'en 1977 ont accepté notre déclaration unilatérale et que nous avons un droit de la mer évolutif qui nous a permis de prévoir une Convention qui déterminerait la zone de 200 milles et qui a été réellement signée cinq ans plus tard. — Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, mémoire présenté au Comité, 25 février 2003.

À cette époque, les États-Unis le (1^{er} mars 1977) et plusieurs autres pays ont rapidement suivi l'exemple du Canada.

Certains témoins ont fait valoir que, dans certaines circonstances, une décision unilatérale n'est pas seulement un choix approprié, mais qu'elle est parfois la seule ligne de conduite à adopter. À cet égard, ils ont cité comme exemple et précédent récent la saisie du bateau de pêche espagnol *Estai* (qui a fait couler beaucoup d'encre en 1995) et comme exemple antérieur la déclaration unilatérale par le Canada, en 1977, d'une zone de pêche de 200 milles. Cependant, d'autres témoins ont souligné la longue tradition de respect par le Canada des solutions multilatérales et ont prévenu que si le pays prenait des décisions unilatérales relatives à la haute mer, il renoncerait à un principe fondamental solidement établi du droit international.

Les témoignages qui nous ont été présentés permettent de supposer que les objectifs de la gestion axée sur la conservation seraient plus facilement atteints dans le cadre juridique international actuel. À cet égard, l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants est tout particulièrement important.

C. L'ANUP

De l'avis de Terre-Neuve-et-Labrador, il faudrait un changement significatif du droit international pour permettre aux navires canadiens, par exemple, d'appliquer les règlements sur les pêches à l'extérieur de la zone des 200 milles marins, c'est-à-dire en haute mer. — Mike Samson, sous-ministre des Pêches et de l'Aquaculture, Terre-Neuve-et-Labrador, Délibérations du Comité, 25 mars 2003

Ayant brossé ce tableau, le professeur Gudmunder Eiriksson indique que le besoin de « nouveaux outils » pour résoudre cette crise des pêches mondiales en évolution rapide a été exprimé, mais qu'à ses yeux, la difficulté réside dans le refus d'utiliser les outils juridiques et de gestion existants. —

Université de la Paix des Nations Unies, Costa Rica, Commentaires inclus dans le Rapport de la table ronde sur l'amélioration de la gestion des stocks de poissons chevauchants, 21 mars 2003

Cet accord (l'ANUP) confère un sentiment de triomphe à la diplomatie canadienne. Nous avons inspiré l'élaboration de l'Accord lorsque nous avons réussi à faire inscrire au programme de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, qui a eu lieu à Rio de Janeiro en 1992, la question de la nécessité pour l'Assemblée générale d'étudier la question des stocks chevauchants. – Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 11 décembre 2002

En fait, (si le Canada décidait d'assurer la gestion des stocks) le Canada appliquerait un régime de gestion des ressources comparable pour tous les stocks chevauchants. – Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

Malheureusement, parmi les membres de l'OPANO, il y a seulement cinq pays qui ont ratifié cet accord et qui y sont assujettis. – Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, Délibérations du Comité, 26 novembre 2002

Je pense que c'est une bonne entente (l'ANUP), particulièrement la partie qui est empruntée à la Convention sur le droit de la mer. Je ne souhaite aucunement qu'on la modifie ... Elle vole de ses propres ailes même si elle tire manifestement son origine de la Convention sur le droit de la mer. Je le dis sans hésitation. Après tout, j'ai contribué à son élaboration. – Alan Beesley, Délibérations du Comité, 11 mai 1999

Lors des négociations qui ont débouché sur la création de la Convention de 1982 sur le droit de la mer, le Canada n'a pas réussi à obtenir pour les États côtiers une compétence ou une accréditation spéciale sur les stocks de poissons chevauchants. Cela l'a conduit à redoubler d'efforts pour négocier l'ANUP, qu'il a ratifié en août 1999. L'Accord, qui comporte 50 articles, porte en particulier sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrants; il élargit considérablement la Convention NUDM en incluant des principes directeurs dont le but est d'assurer la durabilité de la pêche (notamment l'approche de précaution et l'approche basée sur l'écosystème), de nouvelles mesures pour promouvoir la coopération internationale et la prise de décision transparente, et une mise en application plus rigoureuse de la réglementation sur la pêche et des procédures de règlement des différends.

Le principal objectif de la gestion axée sur la conservation est de mettre en place des systèmes de conservation et de gestion des ressources halieutiques compatibles à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de 200 milles. Selon le Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, « le but principal de la gestion axée sur la conservation » est, par exemple, d'établir un régime qui offrirait « des normes de conservation et de mise en application de la

réglementation semblables pour les stocks de poissons chevauchants à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de 200 milles »⁽⁶⁵⁾. Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador définit la gestion axée sur la conversation comme suit : « la gestion par l'État côtier adjacent de stocks de poissons désignés qui chevauchent la zone économique exclusive de 200 milles dans le but d'appliquer des mesures de conservation cohérentes »⁽⁶⁶⁾.

L'article 7(2) de l'ANUP stipule que « les mesures de conservation et de gestion mises en place pour la pêche hauturière et adoptées pour les secteurs soumis à une compétence nationale doivent être compatibles afin de s'assurer que la conservation et la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs soient prises dans leur intégralité ». L'ANUP fournit également une liste de critères pour définir la compatibilité. Les pays qui pratiquent la pêche hauturière et les États côtiers doivent coopérer, dans un délai raisonnable, directement ou par l'intermédiaire des organisations régionales de gestion des pêches, lesquelles jouent un rôle de premier plan parce que l'ANUP ne peut être mis en œuvre que par leur intermédiaire. Dans l'ANUP, le devoir de coopération comprend en partie la notion clé de mesures de gestion « compatibles » des stocks de poissons qui chevauchent la zone économique exclusive de 200 milles.

Bien que ces mesures existent dans l'OPANO puisque, depuis 1995, un régime de gestion et de surveillance permet au Canada d'arraisonner et d'inspecter les bateaux des membres de l'OPANO, l'ANUP offre aux États côtiers comme le Canada considérablement plus de moyens de veiller à ce que les règlements soient appliqués. En droit international, les bateaux sont généralement considérés sous la responsabilité de l'État du pavillon (l'État où le bateau est immatriculé). En ce qui a trait à la conformité et à la mise en application, l'ANUP a fait oeuvre de pionnier en donnant aux États étrangers le droit de prendre des mesures de mise en application. (La Partie VI de l'ANUP porte sur les responsabilités des États de pavillon, la coopération internationale et régionale, les procédures de base pour arraisonner et inspecter les bateaux et les mesures prises par les États portuaires.) Par exemple, l'ANUP permet à un État côtier comme le Canada d'arraisonner et d'inspecter les bateaux en haute mer et, dans certaines circonstances, de les ramener au port si l'État du pavillon refuse de mener une enquête ou de sanctionner les infractions aux règlements d'une organisation régionale de gestion des pêches, telle que l'OPANO. Si l'État côtier

(65) Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes, *La surpêche étrangère : Impacts et solutions, La conservation sur le Nez et la Queue des Grands bancs et Bonnet Flamand*, juin 2002.

(66) *Rapport de la table ronde sur l'amélioration de la gestion des stocks de poissons chevauchants*, 20 février 2003, The Marine Institute, Université Memorial, St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador, 21 mars 2003.

relève une infraction grave, il doit en notifier l'État du pavillon, qui a trois jours pour répondre et remplir ses obligations en vertu de l'article 19 et de mener une enquête approfondie, de déterminer si une infraction a été commise et de faire appliquer les moyens administratifs ou juridiques nécessaires pour sanctionner le bateau⁽⁶⁷⁾.

Les procédures exécutoires et obligatoires de règlement des différends constituent une autre caractéristique importante de l'ANUP. De nombreux problèmes auxquels est confrontée l'OPANO tirent leur origine du mécanisme d'opposition et de l'absence d'un mécanisme pour résoudre les conflits et les différends. Un témoin nous a dit que les efforts fournis dans le passé pour faire adopter, dans le cadre de l'OPANO, une procédure de règlement des différends ont été l'objet « d'une très forte résistance », car les parties concernées craignaient qu'une telle procédure « lierait d'une certaine façon les parties et leur ferait perdre une partie de leur souveraineté lors des négociations »⁽⁶⁸⁾. En vertu de l'ANUP, si une partie estime qu'une autre partie agit d'une manière qui est incompatible avec les obligations du traité, elle peut porter l'affaire devant un groupe d'experts ou un tribunal de règlement des différends d'une partie tierce et l'autre partie en cause doit être présente. Puisque les tribunaux sont autorisés à réclamer des mesures correctives, ils constituent un élément potentiellement très dissuasif à l'égard d'une activité illégale. Une forte dissuasion entraînerait une application plus efficace de la réglementation de la pêche. Fait intéressant, dans l'ANUP, le recours juridique est fondé sur les dispositions contenues dans la Partie XV de la Convention de 1982 sur le droit de la mer.

Comme nous l'avons déjà signalé, nous espérons que lorsque l'ANUP sera intégralement appliqué, le régime des pêches sera beaucoup plus transparent. À cet égard, le Canada aura la possibilité de demander la participation des ONG à vocation écologique qui se sont intéressés aux problèmes de la mer et de la pêche.

Le Canada a ratifié l'ANUP en août 1999 et a appliqué ses dispositions à d'autres signataires de l'Accord, notamment aux pays membres de l'OPANO (l'Islande, la Norvège, la Russie et les États-Unis). Cependant, le traité n'englobe pas les bateaux des membres de l'OPANO qui n'y sont pas assujettis, notamment l'UE, membre le plus important de l'OPANO après le Canada, laquelle a signé l'Accord mais ne l'a pas ratifié. En 1999, lors des travaux du Comité sur le projet de loi C-27 (qui a modifié la réglementation fédérale afin de mettre en application l'ANUP), les représentants du

(67) Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, *Délibérations du Comité*, 11 décembre 2002.

(68) Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, Gestion des pêches, MPO, *Délibérations du Comité*, 26 novembre 2002.

gouvernement fédéral ont exprimé l'espoir que le traité sera ratifié « plus tôt que tard »⁽⁶⁹⁾. On peut dire que la ratification de l'ANUP par l'UE n'aboutit qu'avec une extrême lenteur et que, jusqu'à présent, l'incidence pratique de l'Accord sur l'OPANO a été infime parce que l'UE n'y était pas assujettie. Cependant, au cours de nos délibérations, nous avons appris que l'UE s'était engagée publiquement à ratifier l'Accord et qu'elle avait annoncé son intention de le ratifier en bloc (c.-à-d. de déposer simultanément les instruments de ratification de l'UE et de tous les États membres). À l'exception de l'Irlande, l'UE semble disposée maintenant à ratifier l'ANUP au plus tard en juin 2003. Quant à l'Irlande, le MAECI nous a informé le 16 avril 2003 que la promulgation d'une loi visant à ratifier l'ANUP était une priorité pour le gouvernement irlandais⁽⁷⁰⁾.

D. La Convention NUDM

Le Canada a tout intérêt à demeurer un partenaire international, plutôt qu'à devenir un paria international. – Robert Thibault, ministre des Pêches et des Océans, « Le gouvernement répond au rapport sur la surpêche du comité permanent », Communiqué, 8 novembre 2002

Les dispositions de la Convention sur le droit de la mer relative aux pêches sont rédigées en termes vagues et peu énergiques et manquent de cohérence; de plus, elles ne traduisent pas la nouvelle approche de gestion des pêches internationales. – Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 29 avril 2003

Nous sommes toujours prêts à préconiser un développement du droit international, particulièrement du droit environnemental, mais lorsque nous réussissons, nous ne l'appliquons pas. Je n'arrive pas à comprendre cela. Pire encore, je n'arrive pas à comprendre pourquoi personne, exception faite du Sénat, ne prend la peine de dire que ce n'est pas correct. – Alan Beesley, Délibérations du Comité, 11 mai 1999

La Fédération de Russie a présenté une demande (à la Commission des limites du plateau continental de l'ONU) en ce qui concerne l'océan Arctique, ce qui a un certain intérêt pour nous. – Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, Délibérations du Comité, 11 décembre 2002

(69) Earl Wiseman, directeur général, Direction générale des affaires internationales, Gestion des pêches, MPO, *Délibérations du Comité*, 13 mai 1999. Le traité de Rome confère à la Commission de l'UE certains pouvoirs et autorités, tels que la responsabilité de la gestion internationale de la pêche et l'administration de la politique commune de la pêche, qui régit la pêche pratiquée par les États de l'UE. La Commission européenne détient la compétence exclusive de négocier et de conclure, avec des parties tierces, des ententes sur la pêche et de représenter l'UE auprès des organismes internationaux sur la pêche, notamment de l'OPANO. Les engagements sont généralement approuvés par le Conseil de la pêche, qui est composé des ministres de la pêche des États membres. Bien que la politique soit élaborée à l'échelle de l'Union, sa mise en œuvre et sa mise en application sont assurées par les États membres.

(70) Robert Hage, directeur général, Direction générale des affaires juridiques, MAECI, lettre envoyée au président du Comité, 16 avril 2003.

Honorables sénateurs, ... nous n'avons pas ratifié la Convention sur le droit de la mer ... Un comité sénatorial devrait peut-être examiner la question et inciter le gouvernement du Canada à prendre la décision qui s'impose. — Sénateur George Baker, Débats du Sénat, 10 décembre 2002

Je prétends que, 21 ans après la signature de la dernière convention, il est temps de modifier le droit de la mer. Il y a diverses manières de le faire ...— Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

La Convention NUDM, qui est entrée en vigueur en novembre 1994, a été ouverte la première fois à signature en décembre 1982. Le Canada a signé le document cette année-là mais il n'a pas ratifié le traité par la suite. Bien qu'il ait souvent manifesté son intention de ratifier cette Convention âgée de 20 ans, le gouvernement fédéral n'est jamais passé à l'acte. À cet égard, le Canada et les États-Unis sont les deux seuls pays au monde à ne l'avoir pas encore ratifiée.

En ce qui a trait au Canada, cette situation est profondément ironique. Le Canada est un État côtier qui possède la bande côtière la plus longue au monde (près de 244 000 kilomètres, dont les côtes de 52 455 îles), l'archipel le plus vaste (dans l'Arctique canadien) et la deuxième plate-forme continentale en importance (3,7 millions de kilomètres carrés). Son milieu marin couvre une superficie de quelque cinq millions de kilomètres carrés, ce qui représente 53 p. 100 du territoire canadien. La situation est d'autant plus ironique que le Canada a été le principal élément moteur de la Convention de 1982 sur le droit de la mer. À titre de signataire de la Convention en 1982, le Canada a exprimé son intention politique d'assumer les obligations de la Convention NUDM. Il a maintenant le devoir d'éviter d'agir de manière à mettre en péril les objectifs et les buts de la Convention, mais il n'est pas assujéti à ses dispositions. La ratification serait la prochaine étape par laquelle le Canada assumerait des obligations contraignantes à cet égard.

Deux raisons expliquent la lenteur du Canada à ratifier la Convention. En premier lieu, la disposition de la Convention NUDM qui traite de l'exploitation minière des fonds marins préoccupait le Canada, mais ce problème a finalement été réglé en juillet 1994 par l'adoption d'une Entente sur la mise en oeuvre de la Partie XI de la Convention.

Au départ, nous nous sommes tenus en retrait par déférence pour les Américains. Nous n'avions rien contre la disposition sur l'exploitation minière du fond de la mer. En fait, nous avons rédigé en langue juridique la proposition d'approche axée sur une entreprise en participation formulée par Henry Kissinger. ... C'est pour cette raison que nous nous sommes tenus en retrait; mais cela ne voulait pas dire que le Canada se cachait. Mais le Canada n'a pas dit: « Dieu merci, l'affaire est réglée. Il ne nous reste plus qu'à la ratifier ». — Alan Beesley, *Délibérations du Comité*, 11 mai 1999.

L'Entente de 1994 sur la Partie XI de la Convention NUDM a conduit à une augmentation du nombre de ratifications (et d'adhésions). Après le rassemblement des 60 ratifications requises, la Convention NUDM est entrée en vigueur le 16 novembre 1994, ce qui a accru nombre des nouvelles adhésions à la Convention. Cependant, à ce moment-là, le problème de l'exploitation minière des fonds marins et le problème des stocks de poissons chevauchants se sont recoupés, ce qui est la deuxième raison pour laquelle le Canada a différé la ratification de la Convention. Le Canada a prétexté que ces stocks nécessitaient une reconnaissance et une protection spéciales et qu'ils devaient faire l'objet d'un traité des Nations Unies distinct, qui est devenu l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants de 1995, lequel est entré en vigueur le 11 décembre 2001 (après avoir rassemblé les 30 ratifications requises).

La non-ratification par le Canada de la Convention NUDM comporte un certain nombre de désavantages évidents. Outre le fait qu'il est maladroit pour le Canada de présenter des stratégies en vertu de l'ANUP (un traité auxiliaire au traité principal de la Convention NUDM), il lui sera difficile de faire entendre ses préoccupations et ses recommandations quand la Convention NUDM sera ouverte pour examen et modification en décembre 2004.

On a relevé un certain nombre de points qui pourraient être améliorés dans la Convention NUDM. Par exemple, le traité pourrait être modifié afin de mieux reconnaître les intérêts particuliers que des États côtiers comme le Canada ont dans les stocks de poissons chevauchants, ou afin de renforcer le rôle que jouent les organisations régionales de gestion des pêches telles que l'OPANO dans la gestion et la conservation du poisson. Il pourrait être amendé afin d'inclure « les poissons de fond » dans la définition des espèces qui sont maintenant sous la compétence de la plate-forme continentale des États côtiers, et de les intégrer dans les principes énoncés par l'ANUP. Les stocks pêchés actuellement sur une plate-forme continentale, à l'extérieur de la zone de 200 milles, et qui ne sont pas réglementés par les organisations régionales de gestion des pêches pourraient se voir accorder une meilleure reconnaissance juridique, en particulier si l'approche fondée sur l'écosystème est adoptée dans la gestion des pêches. Près de la moitié des poissons de fond capturés en 2000 dans la zone réglementée de l'OPANO étaient des espèces non réglementées.

En outre, le Canada aurait dix ans pour fixer les limites extérieures de sa plate-forme continentale juridique au-delà des 200 milles⁽⁷¹⁾ et pour déposer sa demande auprès des 21 membres

(71) En établissant le bas de pente continentale, en répondant aux exigences relatives à l'épaisseur des roches sédimentaires et aux exigences géomorphologiques ainsi qu'aux critères de distance et de profondeur ou en regroupant ces deux méthodes.

de la Commission des limites du plateau continental (CLCS), qui étudie ce type de demandes. L'article 76 de la Convention NUDM renferme une formule complexe pour définir juridiquement une plate-forme continentale d'un État située à l'extérieur de la zone de 200 milles. En vertu de l'article 77, l'État côtier exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins d'explorer et d'exploiter les ressources naturelles. – tant les ressources biologiques (« espèces sédentaires, c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou sous le fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol ») que les ressources non biologiques (p. ex. les ressources minérales) des fonds marins ou de leur sous-sol. Le Canada, qui possède de longues bandes de côtes le long de trois océans, aurait avantage à présenter une demande au sujet de la limite externe de sa plate-forme continentale. Il se pourrait également que les revendications du Canada et des pays limitrophes se recoupent. La Russie, qui a ratifié la Convention NUDM en mars 1997, a été le premier pays à soumettre une demande auprès de la CLCS, et à déposer une revendication dans l'Extrême-Arctique le 20 décembre 2001.

Ce qui est en jeu à l'échelle mondiale c'est le prolongement de la plate-forme continentale d'environ 15 millions de kilomètres carrés, soit environ 5 p. 100 du plancher océanique de la planète. Il se peut que certains pays, comme la Nouvelle-Zélande, puissent agrandir leur territoire maritime jusqu'à 50 p. 100. Au large des côtes des États-Unis, le territoire maritime agrandi pourrait receler jusqu'à 1,3 milliards de dollars en ressources halieutiques ⁽⁷²⁾.

(72) David Malakoff, « Nations Look For an Edge in Claiming Continental Shelves », *Science*, vol. 298, 6 décembre 2002, p. 1877-1878.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Il faut se rappeler que l'OPANO est un produit des années 70. La situation en matière de pêches internationales et de droit international a beaucoup évolué depuis. — Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, Délibérations du Comité, 29 avril 2003

Nous nous rendons compte maintenant, en l'an 2003, que nous nous sommes contentés de créer le cadre juridique en nous disant que les agences régionales de gestion des pêches se chargeraient du reste. Mais nous ne leur avons jamais confié le pouvoir, pour employer l'image du hockey, de jouer le jeu et de marquer des points. — Patrick McGuinness, vice-président, Conseil canadien des pêches, Délibérations du Comité, 29 avril 2003

Nous devrions exercer des pressions sur nos homologues de la Communauté européenne aux échelons les plus élevés de la diplomatie et du gouvernement car ce qui se passe est irrationnel et inconcevable. Ça devrait être embarrassant pour des pays qui sont parmi les plus développés au monde. — Art May, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

Nous avons là un sérieux problème. C'est fondamentalement un problème d'ordre biologique et écologique, mais qu'on traite simplement sous l'angle politique. — George Rose, professeur et titulaire supérieur de la Chaire de conservation des pêches, Université Memorial, Délibérations du Comité, 6 mai 2003

Ce que l'industrie veut, c'est un régime de conservation intégral qui s'appliquerait à l'extérieur de la zone des 200 milles; un régime qui comporterait les mêmes normes que celles qui s'appliquent à l'intérieur de la zone de 200 milles. — Alastair O'Rielly, membre du Conseil consultatif de Terre-Neuve sur la surpêche étrangère, Délibérations du Comité, 25 février 2003

Le Conseil comprend mal le peu d'appui accordé aux mesures de conservation, alors que ces espèces ont atteint des niveaux minimums record. Par conséquent, le CCRH considère que la conservation de ces ressources halieutiques et de cet écosystème ne sera pas réalisée tant qu'une approche écosystémique complète n'aura pas été adoptée, conforme à celle qui est appliquée dans les pêches canadiennes.. — Fred Woodman, président, Conseil de conservation des ressources halieutiques, Lettre au ministre des Pêches et des Océans, 27 juillet 2001

Les océans de la planète sont exploités comme jamais ils ne l'ont été. Selon l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, près de la moitié des réserves marines du monde sont entièrement exploitées et un autre 28 p. 100 sont surexploitées ou épuisées⁽⁷³⁾. En réalité, il se peut qu'elles soient dans un état nettement plus désastreux que l'on ait pu imaginer dans le passé. D'après une étude publiée en novembre 2001, les prises de poissons auraient chuté depuis la fin des années 1980 et elles n'auraient pas augmenté comme l'avait annoncé la FAO,

(73) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *L'état des pêches et de l'aquaculture dans le Monde 2002*, http://www.fao.org/sof/sofia/index_fr.htm.

principalement parce que la Chine n'avait pas signalé correctement ses prises⁽⁷⁴⁾. Au rythme où vont actuellement les choses, en 2015, les stocks mondiaux de poissons auront diminué de moitié⁽⁷⁵⁾. À l'échelle de la planète, la tendance a été « d'exploiter les niveaux trophiques inférieurs »; après avoir supprimé les plus gros poissons (les prédateurs) qui se trouvaient au sommet des diverses chaînes alimentaires, les pêcheurs exploitent les niveaux inférieurs de la chaîne alimentaire et ciblent des poissons et des invertébrés de plus en plus petits, simplifiant ainsi les écosystèmes marins⁽⁷⁶⁾.

Le 15 mai 2003, les auteurs d'une étude publiée dans *Nature* indiquaient entre autres, que : dans le monde, la biomasse des populations de poissons grands prédateurs ne représente maintenant que 10 p. 100 des niveaux préindustriels de pêche; la pêche industrielle contribue à réduire en moyenne la biomasse des populations de poissons de 80 p. 100 en 15 ans; il y a peu de données empiriques sur la haute mer; et la disparition de populations locales passe souvent inaperçue, même dans des milieux étroitement surveillés comme l'Atlantique Nord-Ouest⁽⁷⁷⁾.

On commence de plus en plus à comprendre que si les ressources halieutiques sont renouvelables, elles ne sont ni infinies ni inépuisables comme on l'a déjà cru. La nécessité d'une coopération internationale est également réclamée à grands cris. Lors du Sommet mondial sur le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg en 2002, les dirigeants du monde se sont engagés à « maintenir ou à rétablir les stocks afin d'atteindre de toute urgence les objectifs en ce qui a trait aux stocks décimés et, dans la mesure du possible, au plus tard en 2015 ».

Dans l'Atlantique Nord-Ouest, d'après les témoignages, l'inobservation des règlements de l'OPANO nuirait non seulement au rétablissement et à la croissance des stocks de poissons chevauchants de la région, mais menacerait leur existence même.

Depuis 1945, environ 30 organisations sous-régionales et régionales de gestion des pêches ont été créées au quatre coins de la planète⁽⁷⁸⁾. Au cours de la dernière décennie, de nouveaux codes et lignes directrices sur la pêche hauturière ont vu le jour et ils vont sans aucun doute donner une

(74) Reg Watson et Daniel Pauly, « Systematic Distortions in World Fisheries », *Nature*, volume 414, 29 novembre 2001, p. 473-566.

(75) Centre international du commerce et du développement durable, « De nouvelles études révèlent une baisse considérable des prises de poissons », <http://www.ictsd.org/>.

(76) Daniel Pauly et Jay Maclean, « In a Perfect Ocean: The State of Fisheries and Ecosystems in the North Atlantic Ocean », Island Press, 2003, p. 52.

(77) Ransom A. Myers et Boris Worm, « Rapid Worldwide Depletion of Predatory Fish Communities », *Nature*, Vol. 423, 15 mai 2003, p. 280-283.

(78) Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *L'État des pêches et de l'aquaculture dans le monde 2002*.

impulsion qui amènera des changements au sein de l'OPANO. En fait, on nous a dit que la communauté internationale des avocats du droit de la mer se rallie à l'avis que l'époque de « la liberté de pêcher en haute mer » est révolue⁽⁷⁹⁾. Parmi les nouveaux instruments internationaux relatifs à la pêche, l'ANUP est au tout premier rang en raison, de sa portée, des obligations qu'il impose aux États d'apporter leur coopération dans la gestion des stocks mondiaux de poissons chevauchants et de son principal mécanisme mondial de mise en œuvre que sont les organisations régionales de gestion des pêches.

Nous avons également appris que l'OPANO appartient à une famille d'organisations qui ont des problèmes communs : on ne met pas suffisamment de ressources à leur disposition, elles sont décentralisées à outrance et elles ont trop peu d'autorité pour pouvoir fonctionner efficacement. En effet, il a été répété de nombreuses fois au fil des ans que l'OPANO « n'était pas assez coercitive ». En réalité, l'OPANO n'a jamais été structurée ou mandatée pour fonctionner efficacement et elle est un « produit des années 1970 », comme l'a dit un expert. Il serait de l'intérêt à long terme de toutes les parties concernées, y compris les stocks de poissons chevauchants, que l'OPANO se « modernise ».

Bien que le Canada ait ratifié l'ANUP en 1999, les autres pays membres de l'OPANO, notamment les pays membres de l'UE, ne l'ont pas encore fait⁽⁸⁰⁾. À ce sujet, on nous a dit que l'UE avait l'intention de ratifier l'Entente en bloc (c.-à-d. que tous les pays membres la ratifieraient en même temps). Le MAECI prévoit que l'UE sera en mesure de ratifier l'ANUP en 2003, « si tout marche comme prévu ».

À la date du 1^{er} mai 2003, 142 pays avaient ratifié la Convention NUDM créée 20 ans plus tôt. Les cinq dernières nations à avoir ratifié sont la Kiribati (le 24 février 2003), le Tuvalu (le 9 décembre 2002), le Qatar (le 9 décembre 2002) l'Arménie (le 9 décembre 2002) et la Hongrie (le 5 février 2002). Bien qu'entouré de trois océans et possédant les côtes les plus longues au monde et l'archipel le plus vaste au monde (dans l'Arctique canadien), le Canada n'apparaît pas sur la liste des États parce qu'il a choisi de ne pas ratifier la Convention avant que ne soit mis en place un régime de mise en application efficace de la réglementation de la pêche hauturière des stocks de poissons chevauchants. L'ANUP de 1995, dont l'élaboration a été en grande partie l'œuvre du Canada, offre un

(79) Pour une discussion intéressante, voir Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, *Délibérations du Comité*, 29 avril 2003.

(80) Les pays qui font partie de l'OPANO et qui n'ont pas ratifié l'ANUP (au 10 mai 2003) sont les suivants : la Bulgarie, Cuba, le Danemark (îles Faroe et Groenland), l'Estonie, la France (Saint-Pierre-et-Miquelon), le Japon, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République de Corée et l'UE.

cadre pour un tel régime. Au cours des délibérations, on a exprimé le point de vue qu'il était temps que le Canada reprenne son rôle de chef de file dans les domaines de la pêche et du droit de la mer et qu'il ratifie la Convention NUDM.

Le Canada devrait être en mesure de recommander des modifications ou des ajouts à la Convention de 1982 sur le droit de la mer lors du réexamen de celle-ci en décembre 2004, conformément aux articles 312, 313 et 314. Par exemple, le rôle de gestion et de conservation des organisations régionales de gestion des pêches (comme l'OPANO) pourrait être renforcé dans la Convention NUDM. On pourrait aussi apporter des modifications afin de mieux protéger les espèces de poissons et les stocks des écosystèmes en haute mer qui ne chevauchent pas les zones économiques exclusives, qui ne migrent pas sur de longues distances, et qui ne sont pas gérés par les organisations régionales de gestion des pêches. Le comité a appris que dans la zone réglementée de l'OPANO, près de la moitié des poissons de fond capturés en 2000 faisaient partie des espèces non réglementées). En outre, comme principal pays à vocation maritime, le Canada a des intérêts liés aux océans autres que la pêche. Cependant, seules les parties qui ont adhéré à la Convention NUDM peuvent jouer un rôle dans ses institutions, telles que la Commission des limites du plateau continental et le Tribunal international sur le droit de la mer.

Le Canada devrait prendre l'initiative de faire progresser ce concept dans la communauté internationale, de concert avec d'autres pays à vocation maritime ayant des points de vue similaires, parce que les États côtiers ont un intérêt particulier dans les stocks de poissons adjacents à la zone économique exclusive de 200 milles et, à ce titre, ils devraient jouer un rôle plus important dans les organisations régionales des pêches qui gèrent ces stocks. Comme l'a suggéré un témoin⁽⁸¹⁾, cette idée pourrait être mise à l'épreuve lors d'une prochaine conférence internationale⁽⁸²⁾ sur la gestion des pêches hauturières. En outre, le Canada pourrait proposer que les secrétariats de toutes les organisations régionales de gestion des pêches du monde entier se réunissent dans l'avenir

(81) Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, *Délibérations du Comité*, 29 avril 2003.

(82) Conférence qui se tiendra du 1^{er} au 5 décembre 2003 (à Queenstown, Nouvelle-Zélande); mise sur pied par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et les ministères des pêches de Nouvelle-Zélande et de l'Australie, *Deep Sea 2003* évaluera les problèmes liés à « la gouvernance et à la gestion de la pêche hauturière ». La Conférence sera un lieu de débats où on discutera des problèmes liés aux besoins présents et futurs dans le domaine de la science, de la conservation ainsi que de la gouvernance et la gestion des talus continentaux et des secteurs de la haute mer. Voir <http://www.deepsea.govt.nz/programme/index.asp>.

pour rechercher des stratégies communes à l'échelle de la planète⁽⁸³⁾. Le gouvernement fédéral devrait rechercher le co-parrainage des États côtiers membres de l'OPANO et dont les zones économiques exclusives sont situées dans la zone couverte par la Convention de l'OPANO, notamment le Danemark (au nom du Groenland), la France (Saint-Pierre-et-Miquelon) et les États-Unis.

Recommandations

1. Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'exprimer, par ses plus hautes voies diplomatiques, son mécontentement à l'encontre des gouvernements membres de l'OPANO dont les bateaux n'observent pas les règlements de l'Organisation et qui ne prennent pas rapidement des mesures d'application à l'égard d'infractions commises dans la zone réglementée. À tous les stades des relations bilatérales régulières et permanentes du Canada avec des pays membres de l'OPANO, les ministres fédéraux, les parlementaires et les représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international devraient soulever le problème de non-conformité à la réglementation de l'OPANO chaque fois que l'occasion se présente.
2. Le Comité recommande au Canada de redoubler ses efforts diplomatiques afin d'inciter les pays membres de l'OPANO qui ne l'ont pas encore fait à ratifier l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs (ANUP) ou à y adhérer.
3. Le Comité recommande au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et au ministère des Pêches et des Océans de présenter conjointement au Parlement un rapport annuel sur chaque pays membre de l'OPANO dans lequel il sera indiqué s'ils assument leurs responsabilités et les obligations d'État du pavillon dans la zone réglementée. Le rapport devrait comprendre le relevé des votes de chaque partie contractante de l'OPANO sur des sujets qui préoccupent ou intéressent tout particulièrement les Canadiens.
4. Le Comité recommande au gouvernement du Canada de continuer d'appliquer la *Loi sur la protection des pêches côtières* et les règlements en découlant aux pays non-membres de l'OPANO et des bateaux sans nationalité qui pêchent dans la zone réglementée. En cas d'urgence environnementale, le gouvernement du Canada devrait prendre toutes les mesures qu'il juge nécessaires pour protéger ses stocks de poissons chevauchants.
5. Le Comité recommande au gouvernement du Canada et à la province de Terre-Neuve-et-Labrador – la plus directement touchée par la surpêche étrangère – de mettre conjointement sur pied une campagne d'information publique stratégique et ciblée afin de dénoncer les pratiques de pêche interdites et insoutenables, d'exercer des pressions sur les pays membres de l'OPANO irrespectueux de la réglementation et d'accroître la compréhension par le public des problèmes de surpêche en général. À cet égard, les deux paliers gouvernementaux devraient activement et conjointement chercher à créer des alliances avec les ONG à vocation écologique au Canada et à l'étranger qui détiennent une expertise scientifique et qui se sont intéressées aux problèmes de conservation et de gestion des pêches.

(83) Douglas Johnston, Programme de droit maritime et environnemental, Université Dalhousie, *Délibérations du Comité*, 29 avril 2003.

6. Le Comité recommande au gouvernement du Canada, à titre de principal État côtier, que, compte tenu de l'étendue des problèmes et des questions indiqués dans le présent rapport, il organise une conférence internationale axée sur les moyens de renforcer le rôle et le fonctionnement des organisations régionales de gestion des pêches à l'échelle mondiale. Ce rassemblement international devrait avoir lieu à dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador. Le personnel permanent des diverses organisations régionales, notamment l'OPANO, ainsi que des représentants des organisations de pêcheurs, des ONG à vocation écologique, des représentants des gouvernements, des parlementaires, des universitaires et d'autres experts devraient être invités à prendre part à une telle rencontre.
7. Le Comité recommande au gouvernement du Canada que, compte tenu de l'état précaire des ressources halieutiques mondiales et de l'intérêt particulier qu'ont les États membres dans les stocks de poissons adjacents à leur Zone économique exclusive de 200 milles, il fasse valoir avec force, lors de forums internationaux lui permettant d'avancer ses objectifs en matière de politique internationale dans le domaine du développement durable, l'idée d'accorder aux États côtiers une plus grande participation dans la prise de décisions et d'accroître le rôle de ces derniers dans l'administration des Organisations régionales de gestion des pêches dont ils sont membres. Le Canada devrait avoir pour principal objectif de faire en sorte que les mesures de gestion et de conservation relatives aux stocks de poissons chevauchants, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Zone économique de 200 milles, soient compatibles.
8. Le Comité recommande au gouvernement du Canada d'accorder une grande priorité à l'étude des écosystèmes océaniques et au partage de connaissances en la matière avec d'autres pays.
9. Le Comité recommande que le gouvernement du Canada ratifie, dans les meilleurs délais, la Convention de 1982 des Nations Unies sur le droit de la mer, dès que l'Union européenne aura ratifié l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrants.

ANNEXE 1

Convention NUDM : ratifications, accessions et successions

142.	Kiribati (24 février 2003)
141.	Tuvalu (9 décembre 2002)
140.	Qatar (9 décembre 2002)
139.	Arménie (9 décembre 2002)
138.	Hongrie (5 février 2002)
137.	Madagascar (22 août 2001)
136.	Bangladesh (27 juillet 2001)
135.	Serbie et Monténégro (12 mars 2001)
134.	Luxembourg (5 octobre 2000)
133.	Maldives (7 septembre 2000)
132.	Nicaragua (3 mai 2000)
131.	Vanuatu (10 août 1999)
130.	Ukraine (26 juillet 1999)
129.	Pologne (13 novembre 1998)
128.	Belgique (13 novembre 1998)
127.	Népal (2 novembre 1998)
126.	Surinam (9 juillet 1998)
125.	République démocratique populaire du Laos (5 juin 1998)
124.	Communauté européenne (1 ^{er} avril 1998)
123.	Gabon (11 mars 1998)
122.	Afrique du Sud (23 décembre 1997)
121.	Portugal (3 novembre 1997)
120.	Bénin (16 octobre 1997)
119.	Chili (25 août 1997)
118.	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (25 juillet 1997)
117.	Guinée équatoriale (21 juillet 1997)
116.	Îles Salomon (23 juin 1997)
115.	Mozambique (13 mars 1997)
114.	Fédération de Russie (12 mars 1997)
113.	Pakistan (26 février 1997)
112.	Guatemala (11 février 1997)
111.	Espagne (15 janvier 1997)
110.	Papouasie-Nouvelle-Guinée (14 janvier 1997)
109.	Roumanie (17 décembre 1996)
108.	Brunei Darussalam (5 novembre 1996)
107.	Malaysia (14 octobre 1996)
106.	Palaos (30 septembre 1996)
105.	Mongolie (13 août 1996)
104.	Haïti (31 juillet 1996)
103.	Nouvelle-Zélande (19 juillet 1996)
102.	Mauritanie (17 juillet 1996)
101.	Panama (1 ^{er} juillet 1996)
100.	Pays-Bas (28 juin 1996)
99.	Suède (25 juin 1996)
98.	Norvège (24 juin 1996)
97.	Irlande (21 juin 1996)

96.	Finlande (21 juin 1996)
95.	République Tchèque (21 juin 1996)
94.	Japon (20 juin 1996)
93.	Algérie (11 juin 1996)
92.	Chine (7 juin 1996)
91.	Myanmar (21 mai 1996)
90.	Bulgarie (15 mai 1996)
89.	Slovaquie (8 mai 1996)
88.	Arabie saoudite (24 avril 1996)
87.	France (11 avril 1996)
86.	Géorgie (21 mars 1996)
85.	Monaco (20 mars 1996)
84.	République de Corée (29 janvier 1996)
83.	Nauru (23 janvier 1996)
82.	Argentine (1 décembre 1995)
81.	Jordanie (27 novembre 1995)
80.	Samoa (14 août 1995)
79.	Tonga (2 août 1995)
78.	Grèce (21 juillet 1995)
77.	Autriche (14 juillet 1995)
76.	Inde (29 juin 1995)
75.	Slovénie (16 juin 1995)
74.	Bolivie (28 avril 1995)
73.	Croatie (5 avril 1995)
72.	Îles Cook (15 février 1995)
71.	Italie (13 janvier 1995)
70.	Liban (5 janvier 1995)
69.	Sierra Leone (12 décembre 1994)
68.	Singapour (17 novembre 1994)
67.	Île Maurice (4 Novembre 1994)
66.	Allemagne (14 octobre 1994)
65.	Australie (5 octobre 1994)
64.	Ex-république yougoslave de Macédoine (19 août 1994)
63.	Vietnam (25 juillet 1994)
62.	Sri Lanka (19 juillet 1994)
61.	Comores (21 juin 1994)
60.	Bosnie-Herzégovine (12 janvier 1994)
59.	Guyane (16 novembre 1993)
58.	Barbade (12 octobre 1993)
57.	Honduras (5 octobre 1993)
56.	Saint-Vincent-et-les-Grenadines (1 ^{er} octobre 1993)
55.	Malte (20 mai 1993)
54.	Zimbabwe (24 février 1993)
53.	Saint-Kitts-et-Nevis (7 janvier 1993)
52.	Uruguay (10 décembre 1992)
51.	Costa Rica (21 septembre 1992)
50.	Dominique (24 octobre 1991)
49.	Djibouti (8 octobre 1991)
48.	Seychelles (16 septembre 1991)
47.	Îles Marshall (9 août 1991)

46.	États fédérés de Micronésie (29 avril 1991)
45.	Grenade (25 avril 1991)
44.	Angola (5 décembre 1990)
43.	Ouganda (9 novembre 1990)
42.	Botswana (2 mai 1990)
41.	Oman (17 août 1989)
40.	Somalie (24 juillet 1989)
39.	Kenya (2 mars 1989)
38.	République démocratique du Congo (17 février 1989)
37.	Antigua-et-Barbuda (2 février 1989)
36.	Brésil (22 décembre 1988)
35.	Chypre (12 décembre 1988)
34.	Sao Tomé-et-Principe (3 novembre 1987)
33.	Cap-Vert (10 août 1987)
32.	Yémen (21 juillet 1987)
31.	Paraguay (26 septembre 1986)
30.	Guinée-Bissau (25 août 1986)
29.	Nigéria (14 août 1986)
28.	Koweït (2 mai 1986)
27.	Trinité-et-Tobago (25 avril 1986)
26.	Indonésie (3 février 1986)
25.	Cameroun (19 novembre 1985)
24.	République unie de Tanzanie (30 septembre 1985)
23.	Guinée (6 septembre 1985)
22.	Iraq (30 juillet 1985)
21.	Mali (16 juillet 1985)
20.	Islande (21 juin 1985)
19.	Bahreïn (30 mai 1985)
18.	Tunisie (24 avril 1985)
17.	Togo (16 avril 1985)
16.	Sainte-Lucie (27 mars 1985)
15.	Soudan (23 janvier 1985)
14.	Sénégal (25 octobre 1984)
13.	Cuba (15 août 1984)
12.	Gambie (22 mai 1984)
11.	Philippines (8 mai 1984)
10.	Côte d'Ivoire (26 fars 1984)
9.	Égypte (26 août 1983)
8.	Bélize (13 août 1983)
7.	Bahamas (29 juillet 1983)
6.	Ghana (7 juin 1983)
5.	Namibie (18 avril 1983)
4.	Jamaïque (21 mars 1983)
3.	Mexique (18 mars 1983)
2.	Zambie (7 mars 1983)
1.	Fiji (10 décembre 1982)

Source : Nations Unies, Océans et le droit de la mer, Division des affaires maritimes et du droit de la mer, dernière mise à jour : 11 avril 2003. <http://www.un.org/french/law/los/index.htm>.

ANNEXE 2

ANUP : ratifications, accessions et successions

34.	Îles Marshall (19 mars 2003)
33.	Ukraine (27 février 2003)
32.	Chypre (25 septembre 2002)
31.	Royaume-Uni (îles Pitcairn, Henderson, îles Ducie et Oeno, îles Falkland, îles de Géorgie du sud et Sandwich du Sud, Bermudes, îles Turks et Caicos, Territoire britannique de l'océan Indien, îles Vierge et Anguilla (10 décembre 2001)
30.	Malte (11 novembre 2001)
29.	Costa Rica (18 juin 2001)
28.	Nouvelle-Zélande (18 avril 2001)
27.	Barbade (22 septembre 2000)
26.	Brésil (8 mars 2000)
25.	Australie (23 décembre 1999)
24.	Uruguay (10 septembre 1999)
23.	Canada (3 août 1999)
22.	Monaco (9 juin 1999)
21.	Papouasie Nouvelle-Guinée (4 juin 1999)
20.	îles Cook (1 avril 1999)
19.	Maldives (30 décembre 1998)
18.	République islamique d'Iran (17 avril 1998)
17.	Namibie (8 avril 1998)
16.	Seychelles (20 mars 1998)
15.	Fédération de Russie (4 août 1997)
14.	États fédérés de Micronésie (23 mai 1997)
13.	Île Maurice (25 mars 1997)
12.	Islande (14 février 1997)
11.	Îles Salomon (13 février 1997)
10.	Sénégal (30 janvier 1997)
9.	Bahamas (16 janvier 1997)
8.	Nauru (10 janvier 1997)
7.	Norvège (30 décembre 1996)
6.	Fiji (12 décembre 1996)
5.	Samoa (25 octobre 1996)
4.	Sri Lanka (24 octobre 1996)
3.	Etats-Unis d'Amérique (21 août 1996)
2.	Sainte-Lucie (9 août 1996)
1.	Tonga (31 juillet 1996)

Source : Nations Unies, Océans et le droit de la mer, Division des affaires maritimes et du droit de la mer, dernière mise à jour : 11 avril 2003. <http://www.un.org/french/law/los/index.htm>.

ANNEXE 3

Stocks de poissons chevauchants dans l'Atlantique Nord-Ouest : chronologie

1940 à 1959

- En 1945, le président Harry S. Truman étend unilatéralement la compétence des États-Unis sur toutes les ressources naturelles du plateau continental adjacent. Le Mexique et d'autres pays d'Amérique latine emboîtent le pas en faisant des déclarations semblables.
- En 1946, l'Argentine assume le contrôle de son plateau continental, qui s'étend au-delà de 200 milles, et à la mer qui se trouve au-dessus. Espérant empêcher l'épuisement des stocks de poissons dans les mers adjacentes et limiter les activités des flottilles de pêche étrangères, le Chili et le Pérou assument leur souveraineté sur une zone de 200 milles en 1947.
- En 1948, l'Islande déclare des zones de conservation au-delà de sa limite de trois milles sur le plateau continental.
- Le 8 février 1949, la Commission internationale des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (ICNAF) est créée pour faire des recherches et gérer les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest. Le 31 mars, la *Loi sur Terre-Neuve de 1949* et les conditions de l'union de Terre-Neuve au Canada font de Terre-Neuve et du Labrador la 10^e province de la Confédération canadienne.
- L'Équateur étend sa juridiction sur une zone de 200 milles en 1950. L'Islande étend sa mer territoriale de trois à quatre milles en 1952.
- En mars 1954, le *Fairtry*, baleinier de l'Antarctique, est converti en premier chalutier-usine à rampe arrière, avec congélation; lancé d'un chantier maritime en Écosse, il est envoyé sur les Grands Bancs.
- En 1958, les Nations Unies accueillent la première de trois conférences sur le droit de la mer (UNCLOS I) à Genève. La conférence produit des conventions traitant des mers territoriales et de la zone contiguë, des zones pélagiques, de la pêche et de la conservation des ressources vivantes en haute mer et du plateau continental. Cette année-là, l'Islande déclare son autorité sur une mer territoriale de 12 milles.

1960 à 1979

- La deuxième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS II) se tient en 1960, mais ne parvient pas à une entente sur l'étendue de la mer territoriale et sur les zones de pêche.
- Le Canada fait passer sa mer territoriale de trois à 12 milles en 1964. En 1971, il déclare avoir compétence exclusive sur le golfe du Saint-Laurent et la Baie de Fundy.
- En 1971, après que le super-pétrolier américain Manhattan eut franchi le passage du Nord-Ouest, le Canada étend à 100 milles sa compétence dans les eaux arctiques.
- En 1972, l'Islande adopte une limite de 50 milles; il en découle la fameuse « guerre de la morue » avec la Grande-Bretagne.
- Le 3 décembre 1973, la troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS III) s'ouvre. Comme les deux précédentes, la conférence tente de mettre de l'ordre dans l'extension des revendications des États maritimes sur les ressources marines. La première réunion d'importance se tient en juin 1974 après cinq ans de préparation par le Comité du fond des mers des Nations Unies. Le Canada joue un rôle prédominant dans

tous les aspects de la négociation : limite de la juridiction des États, gestion des pêches, lutte à la pollution, recherche scientifique, exploitation minière du fond marin.

- En 1975, le ministre des Pêches du Canada interdit l'accès aux ports du pays aux bateaux de pêche soviétiques. Le Canada établit des ententes bilatérales avec d'autres pays pour ouvrir la voie à une déclaration de propriété sur une zone marine de 200 milles, et offre l'accès au poisson en échange du respect de sa juridiction.
- En 1976, l'Islande adopte une zone de 200 milles. Le ministre des Pêches du Canada annonce que le Canada étendra unilatéralement sa juridiction à 200 milles des côtes le 1^{er} janvier 1977. Le gouvernement fédéral fait paraître sa *politique pour les pêches commerciales du Canada*, qui formule les règles de base pour la gestion des pêches en prévision de la juridiction étendue.
- Le 1^{er} janvier 1977, le Canada déclare unilatéralement une juridiction sur les pêches dans la zone de 200 milles. Cette déclaration crée deux différends frontaliers, l'un avec les États-Unis sur le Banc Georges et dans le golfe du Maine (résolu par renvoi devant la Cour internationale de justice de La Haye en 1984), et un autre avec la France, qui revendique une zone économique de 200 milles autour de l'archipel Saint-Pierre-et-Miquelon au large de Terre-Neuve (résolu par une décision d'un tribunal d'arbitrage en 1992). En 1977, le Canada met en œuvre son premier plan de gestion du poisson de fond.
- Le 1^{er} janvier 1979, l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest (OPANO) est officiellement créée pour gérer les portions des pêcheries des Grands Bancs qui se trouvent hors de la zone des 200 milles du Canada. Les quotas sont volontaires : les membres de l'OPANO peuvent les contourner en faisant objection par un mécanisme d'appel. À l'origine 10 stocks sont gérés par l'OPANO, dont sept chevauchent la zone de 200 milles. L'ICNAF est dissoute le 31 décembre 1979.

10 décembre 1982

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (NUDM) est signée à Montego Bay en Jamaïque. Un record de 119 pays la signent ce jour-là. Alan Beesley, président du Comité de rédaction de la convention, la signe pour le Canada.

25 janvier 1983

Le Conseil des ministres de la Communauté économique européenne (CEE) approuve une nouvelle politique commune des pêches basée sur un système commun de conservation des ressources, un marché commun de la pêche et une politique extérieure commune.

Septembre 1985

À la septième réunion annuelle de l'OPANO, la CEE conteste la gestion exclusive de la morue du Nord dans la zone de la Convention de l'OPANO par le Canada, affirmant que le total des prises admissibles (TPA) devrait être fixé à un niveau plus élevé que les niveaux précédents. La Commission des pêches de l'OPANO adopte pour 1986 un moratoire sur la pêche à la morue par les parties contractantes en zone 3L.

1987

Un groupe de travail fédéral-provincial sur la surpêche étrangère fait rapport aux premiers ministres du Canada. Conformément aux recommandations, le Canada cible les pays membres de l'OPANO pratiquant la surpêche et les conséquences du refus de la CEE de respecter les décisions de

conservation de l'organisme. Le Conseil des pêches du Canada fait paraître le document *Surpêche étrangère : Stratégie pour le Canada*.

Septembre 1988

Le Conseil général de l'OPANO adopte la Résolution 4/88 qui demande à toutes les parties contractantes d'éviter un recours abusif à la procédure d'objection.

Septembre 1989

Le Conseil général de l'OPANO adopte la Résolution 1/89 réclamant le respect de son cadre de gestion et de ses décisions.

Octobre 1989

Alan Beesley, autorité mondialement reconnue en droit de la mer, est nommé ambassadeur à la conservation des ressources marines. La même année, le gouvernement du Canada entame des démarches diplomatiques de haut niveau et lance une campagne d'information publique en Europe.

Décembre 1989

Le Comité sénatorial permanent des pêches recommande, dans *La commercialisation du poisson au Canada*, que le pays impose des sanctions plus sévères que la fermeture des ports et la suppression de l'accès préférentiel aux stocks excédentaires dans la zone de 200 milles pour accroître la pression sur les pays qui surpêchent les stocks de poissons chevauchants. Le Comité recommande que le premier ministre, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le ministre des Pêches et des Océans formulent une stratégie établissant la pleine juridiction canadienne sur les pêches dans l'ensemble du plateau continental.

23 mars 1990

Le Conseil des pêches du Canada (CPC) rend public un document sur les pêches en deçà de 200 milles pour protéger les stocks chevauchant de l'Atlantique Nord-Ouest. Dans cette étude, l'*Oceans Institute of Canada* insiste sur la nécessité de mesures de conservation plus rigoureuses à l'égard des stocks chevauchant et propose au Canada un certain nombre de solutions, y compris la gestion halieutique fonctionnelle de ces stocks.

30 mars 1990

Le gouvernement fédéral rend public le Rapport du groupe d'examen de la morue du Nord (présidé par Leslie Harris). Dans ce rapport, intitulé *Examen indépendant de la situation de la morue du Nord*, le groupe recommande que le Canada conclue une entente internationale lui accordant la gestion de tous les stocks de poissons indigènes du plateau continental canadien qui se déplacent hors de la zone de 200 milles et, à défaut d'atteindre cet objectif, qu'il assume unilatéralement cette gestion.

Septembre 1990

Le Canada accueille une réunion d'experts de la conservation pélagique à St. John's (Terre-Neuve). À la réunion suivante à Santiago du Chili en mai 1991, le Canada se joint à d'autres États côtiers pour rédiger des principes et des mesures (« le texte de Santiago »). À la douzième réunion annuelle de l'OPANO, un groupe de travail est créé pour formuler des propositions pour l'amélioration de la surveillance et du contrôle des pêches. Une résolution est adoptée pour exclure la présence des flottilles de pays non-membres de l'OPANO, en particulier celles des États de complaisance.

17 mai 1991

Randolf Gherson est nommé ambassadeur pour la conservation des pêches en remplacement d'Alan Beesley; il est chargé de coordonner les efforts du Canada visant à résoudre le problème de la surpêche.

Septembre 1991

Un rapport déposé à la troisième réunion annuelle de l'OPANO indique que tous les stocks gérés par l'organisme sont en déclin. Certains seraient devenus si rares que les scientifiques ne peuvent plus offrir d'options de gestion valables.

24 février 1992

Le ministre des Pêches et des Océans du Canada annonce un plafond de conservation pour la gestion du stock de la morue du Nord, ce qui met un terme dans les faits à la pêche hauturière du Canada dans la zone de 200 milles.

Mars 1992

Durant la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (UNCED), les principes du texte de Santiago (septembre 1990) sont incorporés au « L.16 », projet de règlement des Nations Unies sur la pêche hauturière. Le document reçoit l'appui de 40 États côtiers. Le 30 mars, sept chalutiers canadiens quittent en convoi St. John's pour prendre symboliquement possession des pêcheries au-delà de la zone canadienne des 200 milles.

3 juin 1992

La CE suspend la pêche à la morue, à la plie et à la limande à queue jaune au-delà des 200 milles.

5 juin 1992

Le Conseil scientifique de l'OPANO publie un rapport validant les données et l'analyse présentées par les scientifiques canadiens sur la situation de la morue du Nord.

6 juin 1992

Au Sommet de la terre de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, les pays adoptent une résolution qui les engage à conserver et à utiliser de façon viable les ressources vivantes de la haute mer.

2 juillet 1992

Le ministre des Pêches et des Océans annonce un moratoire de deux ans sur la pêche canadienne à la morue du Nord (2J3KL). Le 19 juillet, le syndicat des travailleurs unis de la pêche, de l'alimentation et des secteurs connexes, et l'Association des pêches de Terre-Neuve forment *Save our Northwest Atlantic Resources* (SONAR).

Septembre 1992

À sa réunion annuelle, l'OPANO adopte à l'unanimité une interdiction de la pêche à la morue du Nord en 1993 hors de la zone des 200 milles. Pour la première fois depuis 1984, la CE convient de respecter toutes les décisions de l'OPANO pour 1993. La plupart des contingents sont conformes aux avis du Conseil scientifique de l'OPANO. L'OPANO approuve les mesures rédigées à une session spéciale sur l'application et le contrôle, tenue à la demande du Canada, en mai 1992. Un projet pilote débute en janvier 1993 : il s'agit de mettre des observateurs sur les bateaux de chaque partie contractante durant 10 p. 100 des jours de pêche. Des restrictions visent notamment une nouvelle taille minimale pour la

morue et la limande et une nouvelle maille de filet minimale. Les mesures visant à améliorer les inspections en mer incluent l'exigence de tenir un registre de prises ou un plan d'arrimage.

22 décembre 1992

L'Assemblée générale des Nations Unies adopte une résolution sur la tenue d'une conférence sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs.

21-24 janvier 1993

Les représentants de 47 pays des Nations Unies se réunissent à St. John's afin de préparer la conférence des Nations Unies sur la pêche en haute mer, qui doit se tenir en avril et en juillet.

19-23 avril 1993

Soixante-cinq pays participent à la séance d'organisation de la conférence des Nations Unies sur la pêche en haute mer, à New York.

6 juillet 1993

Le MPO publie un rapport sur l'état des stocks des poissons de fond, qui indique que la morue du Nord risque de ne pas se rétablir avant la fin de la décennie.

9 juillet 1993

Le premier ministre du Canada demande aux autres pays du Groupe des sept (G7) d'appuyer la conférence annoncée des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs.

12-30 juillet 1993

La seconde séance de la conférence sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs se tient au siège des Nations Unies, à New York. Le 16 juillet, la délégation canadienne dépose une ébauche de convention qui exige : la reconnaissance de l'intérêt spécial des États côtiers pour les espèces chevauchantes et migratrices à l'extérieur de leur zone de 200 milles; l'uniformité des mesures de conservation et de gestion à l'intérieur et à l'extérieur des zones économiques exclusives; l'exigence que la pêche pratiquée à l'extérieur de cette zone n'ait aucun impact négatif sur les ressources à l'intérieur de la zone; et un mécanisme obligatoire de règlement des différends. La proposition est co-parrainée par l'Argentine, le Chili, l'Islande et la Nouvelle-Zélande.

Septembre 1993

À sa réunion annuelle à Halifax, l'OPANO prolonge le moratoire de 1993 sur la pêche à la morue du Nord (2J3KL) à l'extérieur de la zone des 200 milles jusqu'à la fin de 1994, et adopte un moratoire pour trois stocks de poissons chevauchants (plie canadienne de 3LNO, limande à queue jaune de 3LNO, plie grise de 3NO), en 1994. Sont approuvées de nouvelles mesures de conservation pour la crevette et la morue de 3NO. Dans le cas de la morue, les exigences sont les suivantes : présence de bateaux patrouilles du Canada ou de la CE en tout temps pendant la pêche; 50 p. 100 de présence d'observateurs sur les bateaux qui pêchent ce stock; contrôle à quai par des responsables de la CE de tous les bateaux de la Communauté pêchant la morue en 3NO. Les pays de l'OPANO s'engagent pour la prochaine année à trouver des solutions à la pêche par des bateaux de pays non-membres de l'OPANO.

Octobre 1993

Le 1^{er} octobre, la *Fisheries Crisis Alliance* (coalition de groupes religieux, de municipalités, d'associations de développement, de syndicats et d'organismes de pêche de Terre-Neuve) produit

une pétition réclamant le rétablissement des stocks de poissons. Le 20 octobre, une campagne nationale intitulée « *No Fish, No Future* » est lancée par le *Canadian Ocean Caucus* (composé d'une cinquantaine de groupes environnementaux de tout le Canada).

24 novembre 1993

L'Accord sur les mesures internationales de conservation et de gestion par les bateaux de pêche en haute mer est adopté par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture à Rome. Appelé également « Accord de la FAO » et premier élément du Code de conduite de pêche responsable, il oblige les pays d'enregistrement à intervenir pour que les flottilles qui utilisent leur pavillon ne fassent rien pour miner l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion.

29 novembre 1993

Le Conseil pour la conservation des ressources halieutiques (CCRH) du Canada recommande que le moratoire sur la pêche à la morue du Nord soit prolongé durant toute l'année 1994 et qu'il touche aussi la morue du Golfe du Saint-Laurent et de zones situées au large de la Nouvelle-Écosse. Il dit croire que la surpêche par les flottilles étrangères, en général (et les prises de petits poissons par ces dernières, en particulier) constitue une importante restriction à la reconstitution des stocks sur les Grands Bancs et recommande que le gouvernement du Canada prenne les mesures appropriées.

20 décembre 1993

Le ministre des Pêches et des Océans annonce le plan de gestion du poisson de fond de l'Atlantique de 1994. Le moratoire sur la pêche à la morue du Nord se poursuit indéfiniment, toutes les grandes pêches à la morue de la zone canadienne sont fermées et les quotas visant la plupart des autres poissons de fond sont radicalement réduits. Le total des prises admissibles (TPA) de poissons de fond est réduit à 250 kt dans la région, soit une réduction de 75 p. 100 par rapport à 1988. En décembre, la Communauté européenne convient de respecter l'interdiction de la pêche à la morue du Nord à l'extérieur de la zone canadienne des 200 milles.

18 janvier 1994

Le discours du Trône souligne l'intention du gouvernement fédéral de « faire le nécessaire pour mettre fin à la surpêche étrangère au large de la Côte Est ». Plus tard en janvier, le ministre des Pêches annonce qu'il a demandé au ministre de la Défense nationale de se préparer, le moment venu, à informer le gouvernement des options possibles pour enrayer la surpêche.

Février 1994

Les résultats d'une recherche canadienne sur le flétan noir au large du sud du Labrador et de l'Est de Terre-Neuve indiquent une baisse des deux tiers de la biomasse depuis 1991. Lors d'une réunion spéciale à Bruxelles du 15 au 17 février, l'OPANO annule le quota de 6 kt de morues 3NO qu'il avait autorisé en septembre 1993, impose un moratoire sur la pêche de cette morue et adopte la proposition du Canada de prolonger jusqu'à la fin de l'année, le programme pilote d'observateurs à bord.

14-31 mars 1994

La troisième séance de la conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs se tient à New York.

2 avril 1994

Le MPO saisit le *Kristina Logos*, chalutier battant pavillon panaméen, qui pêchait dans la zone 3NO visée par un moratoire de l'OPANO.

Mai 1994

Le ministre des Affaires étrangères et le ministre des Pêches et des Océans déposent un projet de loi donnant au gouvernement fédéral le pouvoir de réglementer la conservation des stocks chevauchant en haute mer. Le projet de loi C-29, *Loi modifiant la Loi sur la protection des pêches côtières*, prévoit l'arraisonnement des bateaux sans immatriculation internationale ou battant pavillon de complaisance et refusant de respecter les mesures de conservation halieutiques dans la zone de l'OPANO. Le Canada suspend son acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice (CIJ) de La Haye, afin d'empêcher toute contestation qui pourrait réduire sa capacité à protéger les stocks de poissons chevauchants. Le projet de loi C-29 reçoit la sanction royale le 12 mai 1994 et entre en vigueur le 31. Les bateaux apatrides ou battant pavillon de complaisance semblent avoir alors quitté les Grands Bancs.

20 mai 1994

Le Canada est le premier pays à adhérer à l'*Accord sur les mesures internationales de conservation et de gestion par les bateaux de pêche en haute mer* du 24 novembre 1993.

Juin 1994

Le ministre des Pêches et des Océans indique que le Canada demandera à l'OPANO de réglementer la pêche au flétan noir en établissant un total des prises admissibles. Dans leur examen de la situation du flétan noir, le Conseil scientifique de l'OPANO et le CCRH avaient affirmé que l'effort de pêche au large dépassait les capacités du stock. Le Canada a répondu en réduisant de plus de moitié son contingent intérieur au large de la terre de Baffin et en mettant fin à un programme de développement des pêches au large du Labrador. Le 20 juillet, les contingents sont de nouveau réduits.

26 juillet 1994

Deux bateaux américains sont saisis par les agents des Pêches du Canada pour avoir pêché le pétoncle d'Islande sans permis sur le nez des Grands Bancs à l'extérieur de la zone de 200 milles. En novembre, le ministre des Pêches et des Océans annonce que les États-Unis reconnaissent la compétence du Canada sur le pétoncle d'Islande sur le plateau continental au-delà des 200 milles. Après examen de la preuve scientifique, les États-Unis concluent que le pétoncle est une espèce sédentaire telle que définie en droit international. La poursuite contre les deux capitaines américains est suspendue.

15-26 août 1994

La quatrième séance de la conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrants se tient à New York. Le Canada exhorte les participants à adopter une convention exécutoire permettant aux organismes de pêche régionaux comme l'OPANO d'établir des contingents, de créer des mécanismes de règlement des différends et d'appliquer des règles visant les stocks de poissons chevauchants et migrants. Le 23 août, un projet de convention de 31 pages circule parmi les délégués. La conférence prend fin avec un projet de traité réglementant la pêche en haute mer et une entente pour poursuivre les négociations en 1995 afin de le rendre exécutoire.

30 août 1994

Le premier ministre annonce la nomination de Paul Lapointe au poste d'ambassadeur à la conservation des pêches.

Septembre 1994

À sa réunion annuelle, l'OPANO convient pour la première fois d'établir un total des prises admissibles (TPA) de 27 kt pour le flétan noir, soit une diminution sensible par rapport aux prises annuelles de plus de 60 kt des années précédentes. Le TPA cherche à stopper la chute du stock et à permettre son rétablissement, et vise toutes les prises dans les sous-zones 2 et 3 de l'OPANO.

26 novembre 1994

La Convention NUDM entre en vigueur, un an après sa soixantième ratification.

9 janvier 1995

Le Canada et la Norvège s'entendent sur une application réciproque des règles de pêche hors de leur zone des 200 milles. Les agents de chaque pays ont le droit d'aborder, d'inspecter et d'arraisonner des bateaux de l'autre pêchant illégalement en eaux internationales. (Le Canada avait déjà signé des accords réciproques de ce genre avec l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie).

30 janvier-1^{er} février 1995

Lors d'une réunion spéciale de la Commission des pêches de l'OPANO, l'UE réclame 75 p. 100 du TPA du flétan noir, mais n'en reçoit que 12,59 p. 100 (3,4 kt) tandis que le Canada en reçoit 60,37 p. 100 (16,3 kt), en fonction du partage traditionnel du stock. L'OPANO alloue 3,2 kt à la Russie (11,85 p. 100 du TPA), 2,6 kt au Japon (9,63 p. 100) et 1,5 kt (5,56 p. 100) aux autres pays membres réunis. L'UE vote contre cette décision.

5 février 1995

Le ministre des Pêches et des Océans informe le commissaire aux pêches de l'UE que le Canada est prêt à considérer des mesures transitoires pour permettre à l'UE de s'adapter au quota de 1995, à condition qu'elle n'invoque pas la procédure d'objection de l'OPANO.

15 février 1995

Le ministre des Pêches du Canada annonce que le pays utilisera tous les moyens jugés nécessaires pour empêcher les pays de l'UE de détruire les stocks de flétan noir dans les sous-zones 2 et 3 de l'OPANO.

1^{er} mars 1995

Après s'être officiellement objectée à son quota de flétan noir, l'UE établit unilatéralement sa limite de prise à 69 p. 100 du TPA, soit six fois plus que ce que lui a alloué l'OPANO.

3 mars 1995

Le ministre des Pêches et des Océans annonce que le *Règlement sur la protection des pêches côtières* est modifié pour interdire aux bateaux espagnols et portugais de pêcher le flétan noir sur les Grands Bancs. Jusqu'alors, le Règlement ne s'appliquait qu'aux bateaux apatrides ou sous pavillon de complaisance. Le premier ministre du Canada propose au président de l'UE un moratoire de 60 jours sur la pêche au flétan noir dans les eaux de l'OPANO. L'offre est rejetée par le Conseil des ministres de l'Europe le 6 mars.

9 mars 1995

Le ministre des Pêches et des Océans annonce que le Canada applique un moratoire de 60 jours à la pêche au flétan noir de part et d'autre de la limite de 200 milles. Dans cette « guerre du flétan noir », les agents de pêche canadienne et une équipe d'intervention d'urgence de la GRC saisissent et arraisonnent

un bateau de pêche espagnol, l'*Estai*, hors de la limite de 200 milles du Canada. L'inspection de l'*Estai* par les fonctionnaires canadiens révèle ce qui suit : 79 p. 100 du flétan noir à bord mesure moins de 38 cm; 6 p. 100 des prises ont moins de 17 cm (alors que le flétan adulte mesure entre 60 et 70 cm). Les livres du bateau révèlent une falsification des prises, et 25 t de plies canadiennes, espèces visées par un moratoire de l'OPANO, sont découvertes cachées derrière des cloisons secrètes. Le 10 mars, les médias signalent que l'Espagne a dépêché un navire de guerre dans les eaux de l'OPANO.

12 mars 1995

Le capitaine de l'*Estai* est accusé d'avoir pêché illégalement le flétan noir, d'avoir fait obstruction à un agent des pêches, d'avoir détruit des engins de pêche, d'avoir refusé de s'immobiliser après avoir été intimé de le faire; il est libéré contre une caution de 8 000 \$. L'audience des accusations contre le capitaine est fixée le 20 avril à St. John's. (Les accusations ont par la suite été retirées). Peu après l'arraisonnement de l'*Estai*, les autres chalutiers espagnols et portugais se seraient retirés au-delà des bancs de flétan noir sur les Grands Bancs. Les filets de l'*Estai*, coupés avant l'arraisonnement, ont été retrouvés et montrent que les poissons de taille insuffisante ont été capturés avec des engins illégaux.

16 mars 1995

Des discussions bilatérales entre le Canada et l'UE sur le flétan noir débutent à Bruxelles. Le lendemain, l'*Estai* et l'équipage de 24 hommes du bateau quittent le port de St. John's après avoir versé un cautionnement de 500 000 \$.

26 mars 1995

Les filins du bateau espagnol *Pescamaro Uno* sont coupés par le bateau de la Garde Côtière *Sir Wilfred Grenfell*.

27 mars-12 avril 1995

À la cinquième séance de la conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs à New York, le ministre des Pêches et des Océans livre un discours soulignant la nécessité d'une application de la loi effective en haute mer. Il présente les filets de l'*Estai*.

28 mars 1995

À la suite de l'arraisonnement de l'*Estai* le 9 mars 1995, l'Espagne dépose une plainte devant la Cour internationale à La Haye contre le Canada. L'Espagne affirme que le Canada n'avait pas le droit d'arraisonner l'*Estai* en eaux internationales.

15 avril 1995

L'Entente Canada-UE de surveillance et d'application règle le différend entre l'UE et le Canada sur la pêche au flétan noir dans les sous-zones 2 et 3 de l'OPANO.

20 avril 1995

L'Entente Canada-UE de surveillance et d'application est signée officiellement par les deux parties, qui conviennent aussitôt d'assurer la présence des observateurs sur 100 p. 100 des bateaux. Mentionnons d'autres éléments de l'entente : présence constante d'observateurs indépendants à bord de tous les bateaux de pêche; système amélioré de repérage par satellite; inspections à quai de tous les bateaux à chaque port d'escale; pouvoirs spéciaux pour forcer un bateau à entrer au port pour une inspection détaillée; pouvoir de sceller une cale à poissons et de conserver des preuves d'infraction apparentes; obligation faite aux observations de rapporter dans les 24 heures une infraction flagrante aux mesures de conservation et d'application aux bateaux d'inspection de l'OPANO et au secrétaire exécutif de

l'organisation; exigence que les observateurs fassent rapport à la fin de chaque sortie en mer au secrétaire exécutif de l'OPANO; divulgation de la position et de l'identité des bateaux; possibilité de présence de représentants du Canada à l'inspection d'un bateau européen qu'un inspecteur de l'UE a ordonné de se rendre à quai à cette fin; partage de l'information entre toutes les parties contractantes au sujet des mesures de suivi après qu'un bateau ait été cité pour infraction. Le Canada et l'UE conviennent de proposer conjointement à l'OPANO que les mesures précisées dans l'Entente soient adoptées par les parties contractantes de l'OPANO. Le Canada révoque les dispositions du règlement fédéral pris en vertu de la *Loi sur la protection des pêches côtières*.

21 avril 1995

Le Canada informe la CIJ qu'à son avis, elle n'a pas juridiction dans le procès intenté par l'Espagne, à cause d'une réserve que le Canada a formulée dans sa déclaration du 11 mai 1994. Dans cette déclaration, le Canada affirmait que la Cour avait juridiction obligatoire sur tous les différends autres que ceux concernant les mesures de conservation et de gestion prises par le Canada relativement aux bateaux pêchant dans la zone réglementée par l'OPANO, ainsi que l'application de ces mesures.

Juin 1995

Le 9 juin, la Commission des pêches de l'OPANO met fin à trois jours de discussions à huis clos sur les mesures de conservation et d'application contenues dans l'*Entente Canada-UE de surveillance et d'application* du mois d'avril. Le 12 juin, l'Office du tourisme d'Espagne annonce qu'à compter du surlendemain, les Canadiens voulant se rendre en Espagne n'auront plus besoin d'un visa. Le même jour, un chalutier espagnol devient le premier cas connu de contravention aux dispositions de l'*Entente Canada-UE de surveillance et d'application* : une équipe du destroyer canadien *Nipigon*, accompagnée d'un agent des Pêches, découvre à bord un excédent de 11 t de flétan noir par rapport au chiffre inscrit dans le registre de pêche du navire, ce qui est confirmé par la suite par un inspecteur de l'UE.

24 juillet-4 août 1995

La dernière séance de la conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs approuve une nouvelle convention des Nations Unies : *Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et la gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs* (« Accord des Nations Unies sur la pêche » ou ANUP). Les mesures de conservation établies par les organismes de gestion des pêches régionales où les arrangements à cet égard lient toutes les parties. L'ANUP prévoit : des moyens pour les membres d'organisations de pêche régionales, comme l'OPANO, de prendre des mesures d'application à l'encontre des bateaux en haute mer quand le pays d'immatriculation n'est pas en mesure de le faire; pour la compatibilité des mesures de conservation tant en deçà qu'au-delà des 200 milles (y compris une disposition pour faire en sorte que les mesures à l'extérieur des 200 milles ne nuisent pas à l'intérieur de la zone); et le règlement obligatoire et exécutoire des différends concernant les pêches en haute mer. Les pays sont tenus légalement d'appliquer la convention après la ratification par 30 États.

Septembre 1995

À sa réunion annuelle, l'OPANO adopte le 15 septembre de nouvelles mesures de régulation des pêches basées sur l'Entente Canada-EU d'avril. À compter du 1^{er} janvier 1996, tout bateau appartenant à un pays de l'OPANO qui pêche sur le nez ou la queue des Grands Bancs doit avoir en tout temps à bord un inspecteur indépendant. Le ministre des Pêches et des Océans annonce que l'OPANO a adopté « les mesures de surveillance et d'application les plus sévères de tout organisme de gestion des pêches dans le monde ».

3 novembre 1995

Le président Clinton signe une loi qui, entre autres, autorise les États-Unis à joindre l'OPANO. Par la suite, les fonctionnaires américains déposent les documents nécessaires pour joindre l'organisation le 29 novembre.

4 décembre 1995

La sixième séance de la Conférence des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs se tient à New York pour la signature de l'*Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs* (ANUP).

31 mai 1996

Le gouvernement du Canada annonce l'ouverture des ports canadiens aux bateaux de pêche de l'UE.

31 janvier 1997

La *Loi sur les océans du Canada* entre en vigueur. La juridiction sur les océans est reconnue par la déclaration d'une zone économique exclusive (ZEE) et d'une zone contiguë (ZC).

4 décembre 1998

La CIJ décide de ne pas entendre la cause de l'Espagne contre le Canada, affirmant qu'elle n'a pas compétence en la matière (voir 28 mars 1995).

3 août 1999

Le Canada ratifie l'ANUP.

11 décembre 2001

L'ANUP entre en vigueur un mois après sa ratification par le 30^e État (le 11 novembre 2001).

29 janvier-1^{er} février 2002

Lors d'une réunion spéciale de l'OPANO tenue à Helsingør au Danemark, le Canada présente des données montrant une augmentation des infractions par les bateaux de certains pays de l'OPANO. Le Canada propose des mesures pour régler le problème des prises accessoires excessives d'espèces touchées par le moratoire, les rapports frauduleux et les dépassements de quotas. L'OPANO accepte certaines demandes du Canada (augmentation de la taille des mailles de filets dans la pêche à la raie, les rapports quotidiens sur les captures de crevettes en 3L), mais rejette la demande de restreindre la profondeur de la pêche au flétan noir (visant à empêcher la capture d'autres espèces visées par le moratoire). L'OPANO augmente le TPA du flétan noir, le faisant passer de 40 à 44 kt, quantité supérieure aux recommandations des scientifiques. L'OPANO accepte d'établir un mécanisme de révision et d'évaluer l'application des règles sur une base annuelle.

14 mars 2002

Pendant une inspection à quai à Long Pond (Terre-Neuve), les agents du MPO trouvent à bord de l'*Oлга*, crevettier immatriculé en Russie, 48 t de morue, 9 t de raie et d'autres espèces capturées dans le sud des Grands Bancs.

21 mars 2002

En réaction aux infractions persistantes dans la zone de l'OPANO au-delà de la ZEE du Canada, le pays annonce la fermeture de ses ports aux crevettiers des îles Faroë.

9 avril 2002

Des preuves que les crevettiers d'Estonie contreviennent aux mesures de conservation de l'OPANO pour la crevette amènent le Canada à fermer ses ports à la flottille de pêche de ce pays.

Mai 2002

Aux réunions de la conférence des ministres des Pêches de l'Atlantique Nord en Russie, le ministre des Pêches et des Océans formule les doléances du Canada en matière de conservation et au sujet de l'augmentation des infractions dans la zone de l'OPANO.

11 juin 2002

Dans son rapport *La surpêche étrangère : impacts et solutions, La conservation sur le nez et la queue des Grands Bancs et le Bonnet Flamand*, le comité permanent des Pêches et des océans de la Chambre des communes recommande : que le Canada se retire de l'OPANO et qu'il établisse une gestion protectrice des pêches sur le nez et la queue des Grands Bancs et sur le Bonnet Flamand. Il recommande aussi que le pays ait recours à l'ANUP de 1995 et à la *Loi sur la protection des pêches côtières* pour contrer les infractions dans la zone de réglementation de l'OPANO.

Août 2002

Une coalition en faveur d'une gestion protectrice est formée à Terre-Neuve et au Labrador.

Septembre 2002

À sa réunion annuelle tenue à Saint-Jacques de Compostelle, en Espagne, l'OPANO adopte des mesures destinées à améliorer son efficacité. À l'exception du flétan noir, les quotas dans la zone de l'OPANO se fondent sur les avis de son conseil scientifique. Le TPA du flétan est établi à 42 kt pour 2003, plus élevé que celui de 36 kt recommandé par les avis scientifiques.

27 septembre 2002

Le ministre des Pêches et des Océans annonce que le Canada fermera ses ports aux bateaux de pêche étrangers qui, à son avis, commettent des infractions graves aux mesures de conservation et d'application de l'OPANO.

13 décembre 2002

Le ministre des Pêches et des Océans annonce que le Canada rouvre ses ports aux bateaux de pêche estoniens, levant ainsi l'interdiction imposée en avril.

20 février 2003

Une table ronde sur l'amélioration de la gestion des stocks de poissons chevauchants a lieu au *Marine Institute* de l'Université Memorial, à St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador).

17 mars 2003

Dans un rapport sur la pêche à la morue dans les zones 2J3KL et 3Pn4RS, un comité regroupant tous les partis de Terre-Neuve-et-Labrador demande qu'on adopte un régime canadien de gestion des pêches au-delà de la zone de 200 milles afin de protéger les stocks de poissons du nez et de la queue des Grands Bancs.

25 mars 2003

Dans un rapport intitulé *Gestion axée sur la conservation au-delà de la zone des 200 milles du Canada*, le comité permanent des Pêches et des océans de la Chambre des communes reprend les recommandations faites en juin 2002.

SOURCES

- Nations Unies, *Océans et le droit de la mer*, <http://www.un.org/french/law/los/index.htm>.
- CBC (St. John's), *A partial Chronology of the 200-Mile Limit Question*, <http://www.stjohns.cbc.ca/fisheries/chrono.jsp>.
- Claude Emery, *La surpêche à l'extérieur de la zone de 200 milles : la côte Atlantique*, Bulletin d'actualité, 90-6F, Bibliothèque du Parlement, 17 septembre 1996.
- International Institute for Sustainable Development, "UN Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks: Year-End Update," *Earth Negotiations Bulletin*, vol. 7, n°. 55, 18 décembre 1995, <http://www.iisd.ca>.
- Rhodes University, *Chapter 2: Historical Development of International Fisheries Law*, <http://streamer.rug.ac.be/cdlaw/chap2/index.htm>.
- Memorial University of Newfoundland, Management of Northern Cod Fishery: Chronology – Key Events and Publications, <http://www.mun.ca/library/cns/cod/coda/chrono>.
- MPO, *Communiqués et Fiches d'information* (diverses années), <http://www.ncr.dfo.ca>.
- Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest, *Annual Reports* (diverses années, en anglais), <http://www.nafo.ca/>.

ANNEXE 4

Témoins

- 26 novembre 2002 *Du ministère des Pêches et Océans :*
- Patrick Chamut, Sous-ministre adjoint, Gestion des pêches
 - Guy Beaupré, Directeur général, Direction des affaires internationales
- 3 décembre 2002 *De la Fisheries Crisis Alliance :*
- Gus Etchegary, Porte-parole
- 11 décembre 2002 *Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international :*
- Robert Hage, Directeur général, Direction générale des affaires juridiques
 - David Ehinger, Directeur adjoint, Section du droit des océans
 - Allison Saunders, Section du droit des océans
- 2 février 2003 *De l'Organisation des pêches de l'Atlantique du nord-ouest :*
- David Bevan, Président, Comité permanent du contrôle international
- 25 février 2003 *Du Newfoundland Provincial Advisory Council on Overfishing :*
- D^r Art May, Membre
 - Alistair O'Rielly, Membre
- 25 mars 2003 *Du ministère des Pêches et de l'aquaculture de Terre-Neuve-et-Labrador :*
- Mike Samson, Sous-ministre
- 1^{er} avril 2003 *Du syndicat des travailleurs alliés des pêches et de l'alimentation/TCA (Terre-Neuve) :*
- Bill Broderick, Président du conseil intérieur
- De l'Association des pêcheurs de l'Î.-P.-É. :*
- Rory McLellan, Directeur général
- De l'Union des pêcheurs des Maritimes :*
- Sandy Siegel, Secrétaire exécutif
- 29 avril 2003 *Du Fisheries Council of Canada :*
- Patrick McGuinness, Vice-président
- Au nom du Programme de droit maritime et environnemental de l'Université Dalhousie :*
- Professeur Douglas Johnston
- 6 mai 2003 *De l'Université Memorial :*
- Professeur George Rose, Titulaire supérieur de la Chaire de conservation des pêches
- Du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques :*
- Fred Woodman, Président



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

*From the Commission for Environmental Cooperation of
North America:*

Mr. Victor Shantora, Acting Executive Director;
Mr. Geoffrey Garver, Director, Submissions on Enforcement
Matters Unit.

TÉMOINS

*De la Commission de coopération environnementale de l'Amérique
du Nord:*

M. Victor Shantora, Directeur exécutif intérimaire;
M. Geoffrey Garver, Directeur, Unité des communications sur
questions d'application.



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Fisheries and Oceans

Pêches et des océans

Chair:
The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:
L'honorable GERALD J. COMEAU

Tuesday, September 16, 2003

Le mardi 16 septembre 2003

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Nineteenth meeting on:

Matters relating to straddling stocks and to fish habitat

Dix-neuvième réunion concernant:

Les stocks chevauchants et l'habitat du poisson

Second meeting on:

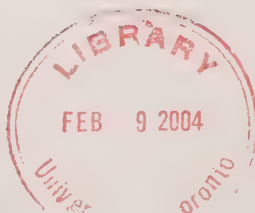
Matters relating to quota allocations and benefits to
Nunavut and Nunavik fishermen

Deuxième réunion concernant:

Les questions relatives aux allocations de quotas accordées
aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik, ainsi qu'aux
bénéfices en découlant

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Johnson
Baker	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PÊCHES ET DES OCÉANS

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Johnson
Baker	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Mahovlich
Cochrane	Meighen
Comeau	Phalen
Cook	Watt
Hubley	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, September 16, 2003
(21)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:04 p.m., in room 505, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Joan Cook, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich, and Watt (7).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

The committee resumed consideration of its Order of Reference relating to straddling stocks and to fish habitat. (*See Committee Proceedings of November 5, 2002, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

From the Department of Fisheries and Oceans, Habitat Management Directorate:

Mr. Richard Wex, Director General;

Mr. Richard Nadeau, Director, Habitat Operations;

Mr. Patrice LeBlanc, Director, Habitat Programs;

Ms. Christine Stoneman, Acting Director, Habitat Policy and Regulatory Affairs.

Mr. Wax made a statement and, with Messrs. Nadeau and LeBlanc and Ms. Stoneman, answered questions.

At 8:43 p.m., the committee resumed consideration of its Order of Reference relating to quota allocations and benefits to Nunavut and Nunavik fishermen. (*See Committee Proceedings of June 17, 2003, Issue No. 8.*)

The committee considered the following draft budget application:

Professional and Other Services	\$ 12,650
Total	\$ 12,650

The Honourable Senator Comeau moved that the draft budget application be adopted.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 16 septembre 2003
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 04, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joan Cook (*vice-présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Comeau, Cook, Hubley, Mahovlich et Watt (7).

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité reprend les travaux prévus dans l'ordre de renvoi concernant l'étude des questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du 5 novembre 2002.*)

TÉMOINS:

Du ministère des Pêches et des Océans, Direction de la gestion des habitats:

M. Richard Wex, directeur général;

M. Richard Nadeau, directeur, Opérations de l'habitat;

M. Patrice LeBlanc, directeur, Programmes de l'habitat;

Mme Christine Stoneman, directrice intérimaire, Politiques de l'habitat et Affaires réglementaires.

M. Wax fait une déclaration et, avec l'aide de MM. Nadeau et LeBlanc et de Mme Stoneman, répond aux questions.

À 20 h 43, le comité reprend ses travaux conformément à l'ordre de renvoi concernant les allocations de quotas accordées aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik, ainsi que les bénéfices en découlant. (*Voir le fascicule n° 8 des délibérations du 17 juin 2003.*)

Le comité examine l'ébauche de budget suivante:

Services professionnels et autres	12 650 \$
Total	12 650 \$

L'honorable sénateur Comeau propose que l'ébauche de budget soit adoptée.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

It was agreed that the Honourable Senator Watt chair the committee's meeting of Wednesday, September 17, 2003.

At 8:54 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu que l'honorable sénateur Watt présidera la séance du comité prévue pour le mercredi 17 septembre 2003.

À 20 h 54, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, September 16, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 7:04 p.m. to examine and report from time to time upon the matters relating to straddling stocks and to fish habitat.

Senator Joan Cook (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: I welcome our witnesses this evening from the Department of Fisheries and Oceans. They are Mr. Richard Wex, Mr. Richard Nadeau, Mr. Patrice LeBlanc, and Ms. Christine Stoneman. Mr. Wex, please proceed.

Mr. Richard Wex, Director General, Department of Fisheries and Oceans, Habitat Management Directorate: It is a pleasure for us to be here tonight to participate in your ongoing study of fish habitat. I am the Director General of Fisheries and Oceans Habitat Management Program and my management team has accompanied me this evening. I propose to walk us through our deck presentation, which should take about 20 minutes, after which we would be pleased to answer your questions.

Page two of the slide presentation provides an overview of the basic elements of the habitat and management program. You have been through some of this before and certainly other prepared materials. My predecessor and this management team were here two years ago and we thought it would be useful to provide you with updates in developments since that last appearance before the committee.

In addition to providing members with an overview of some of the basic policy and legal elements of the program, I would like to provide an update on efforts that began in 1999 to strengthen and transform the program. I understand that committee members are interested in some emerging trends and challenges that we face in managing the program and some restoration development work that we are involved in. The last few pages of the presentation speak to those elements.

Our program mandate is to conserve and protect fish habitat to sustain the fisheries resources. The management of Canada's fisheries and the habitat on which it depends, is an important and challenging area of public policy for the federal government and for other levels of government as well. It makes a major contribution to the country's economic prosperity and is significant to the quality of life for all Canadians.

Canada's fish habitat is the life support system required to sustain the production of the many freshwater and marine fish species that are critical to providing us with significant social, economic and cultural benefits. Significant challenges facing Canada's fish habitat, include biological, chemical and physical threats from a range of human activities that directly and indirectly affect the productivity of fish habitat.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 16 septembre 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 19 h 04 pour étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, les questions relatives aux stocks chevauchants et à l'habitat du poisson.

Le sénateur Joan Cook (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente: Je souhaite la bienvenue à nos témoins ce soir. Il s'agit de M. Richard Wex, M. Richard Nadeau, M. Patrice LeBlanc et Mme Christine Stoneman du ministère des Pêches et des Océans. Monsieur Wex, veuillez commencer.

M. Richard Wex, directeur général, ministère des Pêches et des Océans, Direction générale de la gestion de l'habitat: Nous sommes heureux d'être ici ce soir pour participer à l'étude que vous poursuivez sur l'habitat du poisson. Je suis le directeur général du programme de gestion de l'habitat du MPO et mon équipe de gestion m'accompagne ce soir. Je propose de vous guider dans notre présentation, ce qui devrait prendre une vingtaine de minutes, après quoi nous répondrons volontiers à vos questions.

Vous trouverez à la page deux du document une vue d'ensemble des composantes de base du programme de gestion de l'habitat. Vous avez pris connaissance d'une partie de cette information auparavant, ainsi que d'autres documents. Mon prédécesseur et la présente équipe de gestion ont comparu devant vous il y a deux ans et nous avons pensé qu'il serait utile de faire une mise à jour des réalisations depuis cette dernière comparution devant le comité.

En plus de vous présenter un survol de certains éléments stratégiques et juridiques fondamentaux du programme, je veux faire le point sur les efforts amorcés en 1999 en vue de le transformer et de le renforcer. Je sais que les membres du comité s'intéressent à certaines tendances émergentes et aux défis que pose la gestion du programme ainsi qu'à certaines initiatives de restauration auxquelles nous participons. Les quelques dernières pages du mémoire portent sur ces éléments.

Le mandat du programme est de conserver et de protéger l'habitat du poisson pour soutenir les ressources halieutiques. La gestion du poisson ainsi que de l'habitat dont il dépend est un domaine stratégique important et stimulant pour le gouvernement fédéral et d'autres paliers de gouvernement également. Il contribue énormément à la prospérité économique du pays et revêt une grande importance pour la qualité de vie de l'ensemble des Canadiens.

Au Canada, l'habitat du poisson est le système vital nécessaire pour soutenir la production de nombreuses espèces de poisson de mer et d'eau douce dont nous tirons des avantages sociaux, économiques et culturels considérables. Au Canada, des défis de taille se posent à l'habitat du poisson, notamment des menaces biologiques, chimiques et physiques liées à toute une gamme d'activités humaines qui influent directement et indirectement sur sa productivité.

Fish habitats are essential in supporting our commercial fisheries. The figures for 2002 indicate that fisheries exports were valued at just under \$5 billion. Fish habitat also supports recreational fisheries; some 3.6 million anglers spend close to \$7 billion per year. Fish habitat sustains the production of fish species that are of social and cultural importance to all Canadians, in particular, to Aboriginal people, and is an important part of the way of life in many communities. In short, without fish habitat there would be no fish and no related benefits to Canadians.

The fourth slide provides an overview of the legal context beginning with the Constitution Act, which assigns the federal government exclusive legislative authority for seacoast and inland fisheries. That has been interpreted to include fish habitat, as well. The Fisheries Act contains a number of sections that support the department's habitat mandate, two of which are critical to the committee's discussion tonight: sections 35 and 36. Section 35 is known as the Habitat Protection Provision, which prohibits the "harmful alteration, disruption or destruction" of fish habitat — HADD — without authorization from the minister or through regulation. This section provides the review of some 10,000 to 13,000 development proposals each year by our program. We refer to those as "referrals." About 10 per cent of these referrals trigger the need for environmental assessments under the Canadian Environmental Assessment Act, which is a key piece of legislation in addition to the Fisheries Act that we apply throughout the course of our work.

Section 36 is known as the Pollution Prevention Provision, which prohibits the deposit of deleterious substances into fisheries waters unless authorized by regulation or another act. Interestingly, unlike section 35, section 36 has been assigned to and is administered by the Minister of the Environment.

In addition to the Fisheries Act, we play a large role with respect to the Canadian Environmental Assessment Act, CEAA. Prior to issuing any permit or regulation under the Fisheries Act or under the Navigable Waters Protection Act, we must conduct an environmental assessment. That happens for about 10 per cent of the referrals that we use throughout the year. As a result, habitat management program is involved in almost all CEAA panel reviews. The Habitat Management Directorate is a key player in the application of the Canadian Environmental Assessment Act. We have been involved in the vast majority of the comprehensive studies that the federal government has done under this act.

Fisheries officers carry out the enforcement measures of these acts. They are not bureaucratically part of our program but they support it in the Department of Fisheries and Oceans. They are formally organized with the fisheries management group. There

Les habitats du poisson sont essentiels pour soutenir la pêche commerciale. D'après les chiffres pour 2002, les exportations de produits du poisson se chiffrent à un peu moins de cinq milliards de dollars. En outre, l'habitat du poisson soutient la pêche récréative; quelque 3,6 millions de pêcheurs à la ligne dépensent près de sept milliards de dollars par année. L'habitat du poisson soutient la production d'espèces de poisson revêtant une importance sociale et culturelle pour l'ensemble des Canadiens, en particulier pour les peuples autochtones, et constituant un volet important du mode de vie dans de nombreuses collectivités. En somme, sans habitat du poisson il n'y aurait ni poisson ni avantages connexes pour les Canadiens.

La quatrième diapositive résume le contexte juridique, à commencer par la Loi constitutionnelle, qui accorde au gouvernement fédéral l'autorité exclusive des pêches côtières et intérieures. D'après l'interprétation qui en a été faite, cela englobe aussi l'habitat du poisson. La Loi sur les pêches renferme un certain nombre d'articles qui viennent étayer le mandat du ministère à l'égard de l'habitat, dont deux sont au coeur de la discussion du comité ce soir: les articles 35 et 36. L'article 35 qu'on appelle la disposition sur la protection de l'habitat, interdit «la détérioration, la destruction et la perturbation» de l'habitat du poisson (DPP) à moins d'avoir obtenu l'autorisation préalable par le biais du ministre ou de la réglementation. Cette disposition assure l'examen de quelque 10 000 à 13 000 projets de développement chaque année par l'entremise de notre programme. Nous appelons ces propositions des «renvois». Environ 10 p. 100 de ces envois sont réputés exiger une évaluation environnementale aux termes de la Loi canadienne sur les évaluations environnementales, qui est une mesure législative clé que nous appliquons dans notre travail, en plus de la Loi sur les pêches.

L'article 36, que l'on appelle la disposition sur la prévention de la pollution, interdit le dépôt de substances délétères dans les eaux des pêcheries, à moins d'y être autorisé par la réglementation ou une autre loi. Chose intéressante, contrairement à l'article 35, l'article 36 a été assigné au ministre de l'Environnement qui en assure l'administration.

Outre la Loi sur les pêches, la Loi canadienne sur les évaluations environnementales ou LCEE nous confère un vaste rôle. Avant de délivrer quelque permis que ce soit ou de prendre un règlement aux termes de la Loi sur les pêches ou de la Loi sur la protection des eaux navigables, nous devons effectuer une évaluation environnementale. Cela s'applique à 10 p. 100 environ des renvois que nous recevons en une année. Résultat, les employés du programme de gestion de l'habitat participent à presque toutes les commissions d'examen issues de la LCEE. La Direction de la gestion de l'habitat est un acteur de premier plan pour ce qui est de l'application de la Loi canadienne sur les évaluations environnementales. Nous avons participé à la vaste majorité des études exhaustives qu'a menées le gouvernement fédéral aux termes de cette loi.

C'est aux agents des pêches qu'il incombe d'appliquer les mesures d'exécution de ces lois. Au plan bureaucratique, ils ne font pas partie de notre programme, mais ils appuient le ministère des Pêches et des Océans. Officiellement, ils relèvent du groupe de

are about 650 enforcement officers across Canada responsible for initiating warnings and prosecutions under the Fisheries Act. They are also, for example, authorized to seize equipment and issue letters requesting habitat restoration.

In addition to the strong role that our habitat biologists play in reviewing, on a day-to-day basis, these referrals under both the Fisheries and the Canadian Environmental Assessment acts and the fisheries officers who enforce compliance with the act, our science sector is important in providing us with key environmental science relevant to habitat matters.

In the course of your study, you may wish to invite representatives from the conservation protection group and the science sector, who may be able to answer questions related to habitat management that are functionally outside of our respective responsibilities here at the committee tonight.

Slide five provides an overview of the policy foundation. The policy for the management of fish habitat was introduced in 1986. It provides a comprehensive framework for the administration of the habitat provisions of the Fisheries Act. What it really does is operationalize sustainable development. We are trying to integrate the development objectives of proponents with our environmental interest in a manner that complies with the act.

The overall objective of the policy is to achieve a net gain of fish habitat for Canada's fisheries resources. The policy includes three goals: conservation, restoration and development. Most of our work is in the conservation area, although we are trying to move and better balance the application of our policy to focus more on some of the non-regulatory means, such as restoration and development.

With respect to conservation, we are trying to ensure that there is no net loss of fish habitat. We are trying to put in place measures that would be implemented to replace the fish habitat that may be damaged or destroyed as a result of the development project that is being proposed. We call that compensation; it is not financial compensation, but it is replacement of fish habitat.

Restoration is the other goal. That refers to the treatment or cleanup of fish habitat that has been damaged to increase its capability to sustain a productive fisheries resource.

Last, we have development. We will be talking about that later on.

Following the overall objective of net gain, — and we have these three goals of conservation, restoration and development — we have eight strategies to implement these policy goals. I will not take the time to go through those eight strategies, but they are both regulatory and non-regulatory in nature. To date, the focus of our program has been largely to invest on the regulatory side. We are also trying to achieve a better balance of our regulatory

gestion des pêches. Le Canada compte environ 650 agents des pêches dans tout le Canada chargés de servir des avertissements et d'engager des poursuites en vertu de la Loi sur les pêches. Ils sont aussi autorisés à saisir du matériel et à envoyer des lettres exigeant la restauration de l'habitat.

Outre le rôle primordial que jouent les biologistes de l'habitat qui étudient quotidiennement ces soumissions aux termes de la Loi sur les pêches et de la Loi canadienne sur les évaluations environnementales et les agents des pêches qui assurent le respect de la législation, notre secteur scientifique a l'importante mission de nous fournir des connaissances environnementales pointues sur tout ce qui concerne l'habitat.

Dans le cours de votre étude, vous voudrez peut-être inviter des représentants du secteur scientifique et du groupe de protection et de conservation car ils seront sans doute en mesure de répondre à vos questions concernant la gestion de l'habitat qui, organiquement, dépasse le champ des responsabilités respectives de ceux qui comparaissent devant le comité ce soir.

La diapositive cinq offre un aperçu du fondement de la politique. La politique pour la gestion de l'habitat du poisson, qui remonte à 1986, fournit un cadre exhaustif pour l'administration des dispositions sur l'habitat de la Loi sur les pêches. En fait, elle opérationnalise le développement durable. Nous essayons de concilier les objectifs de développement des proposeurs avec notre souci de l'environnement dans le respect de la loi.

L'objectif général de la politique est de générer un gain net pour l'habitat du poisson et pour les ressources halieutiques du Canada. Elle comporte trois buts: la conservation, la restauration et le développement. La majeure partie de notre travail s'inscrit dans le domaine de la conservation, bien que nous essayions d'évoluer et de mieux équilibrer l'application de notre politique pour nous attacher davantage à certaines stratégies d'ordre non réglementaire comme la restauration et le développement.

S'agissant de conservation, nous essayons de faire en sorte qu'il n'y ait pas de perte nette pour l'habitat du poisson. Nous tentons d'instaurer des mesures susceptibles de remplacer l'habitat du poisson qui risque d'être endommagé ou détruit à la suite d'un projet de développement proposé. Dans notre jargon, nous parlons de compensation; il ne s'agit pas de compensation financière, mais de remplacement de l'habitat du poisson.

La restauration est un autre but que nous visons. Il s'agit d'assainir ou de nettoyer l'habitat du poisson qui a été endommagé afin d'accroître sa capacité de soutenir des pêches productives.

Et en dernier lieu, il y a le volet développement, mais nous en parlerons plus tard.

Dans la foulée de l'objectif global d'un gain net — et de ces trois buts que sont la conservation, la restauration et le développement —, nous avons huit stratégies de mise en oeuvre. Je ne prendrai pas le temps de passer ces huit stratégies en revue, mais elles sont à la fois réglementaires et non réglementaires. À ce jour, notre programme s'est surtout investi dans le volet réglementaire. Nous tentons d'établir un meilleur équilibre entre

efforts with our non-regulatory efforts. Public education, awareness, stewardship and planning are the non-regulatory means to which I referred.

Slide seven refers to the habitat blueprint. You may have heard about this when we were here last time. I would like to provide the committee with an update on events since we last appeared before you.

[Translation]

In 1999, we commissioned an independent national study to identify and recommend improvements to the habitat referral process. The results of that study led us to implement a habitat management program renewal project. We have called that project the "habitat blueprint."

When the blueprint was completed in 2002, we had in hand several of the tools that we thought we would need to meet the priorities and complete the independent study. There were four priorities: first, reduce the delays for the regulatory review of projects; second, improve consistency in program delivery; third, balance implementation of the habitat policy; and fourth, engage external groups in program delivery.

Since the completion of the blueprint, we have made great progress and I will have an update for you in the near future.

[English]

I would like to touch on a couple of other initiatives that collectively bring us to where we now stand.

In 1999, the federal government decided to strengthen the habitat management program, particularly in the inland provinces — Ontario, Quebec and the Prairies. Traditionally, the program had been focused on the two coasts. With the strengthening initiative, it became a truly national program. This is quite recent, relatively speaking. It involved the additional funding of \$28 million allocated annually to the program, an increase of some 200-plus staff in the inland provinces, and we increased our Central and Arctic region's — that is, the inland provinces — presence from two offices to 17. We now have about 63 offices across the country. As a result, we have quite a presence throughout the country in many communities. We are, in many cases, the face of the Department of Fisheries and Oceans in these communities and a key federal presence in the communities as well.

In addition to our strengthened inland habitat responsibilities, we have also taken on new responsibilities under the Canadian Environmental Assessment Act, including recent amendments just a few months ago. In June of this year, parts of the Species at Risk Act came into force, which affect the habitat management program. Our folks, who are now required to consider aquatic species at risk when we look at project referrals, work to ensure that the habitat of these species at risk is not significantly affected.

nos efforts d'ordre réglementaire et non réglementaire. L'éducation de la population, la sensibilisation, l'intendance et la planification sont autant de stratégies non réglementaires dont j'ai parlé.

La diapositive sept énonce le plan directeur de l'habitat. Vous en avez peut-être entendu parler lorsque nous avons comparu ici la dernière fois. Pour la gouverne du comité, j'aimerais faire le point sur ce qui s'est passé depuis cette dernière rencontre.

[Français]

En 1999, nous avons commandé une étude nationale, indépendante pour déterminer quels étaient les problèmes et pour améliorer le processus de renvoi des projets touchant l'habitat. L'étude nous a amenés à mettre en oeuvre un projet visant au renouvellement du programme de gestion de l'habitat. Nous avons appelé ce projet le «plan directeur de l'habitat».

Lorsque le plan directeur a été terminé en 2002, nous avions en main plusieurs des outils dont nous pensions avoir besoin pour répondre aux priorités pour terminer l'étude indépendante. Il y avait quatre priorités: premièrement, diminuer le temps d'exécution de l'examen réglementaire des projets; deuxièmement, améliorer la cohérence dans la prestation du programme; troisièmement, équilibrer la mise en oeuvre de la politique sur l'habitat et quatrièmement, engager des partenaires externes pour la prestation du programme.

Depuis que le plan est terminé, nous avons fait de grands progrès, et je vous ferai un compte rendu bientôt.

[Traduction]

J'aimerais mentionner une ou deux autres initiatives qui, collectivement, nous ont amenés où nous en sommes aujourd'hui.

En 1999, le gouvernement fédéral a décidé de renforcer le programme de gestion de l'habitat, particulièrement dans les provinces intérieures, soit l'Ontario, le Québec et les Prairies. Traditionnellement, le programme visait les deux côtes. Grâce à cette initiative d'ancrage, il a acquis une dimension véritablement nationale. En termes relatifs, ce virage est assez récent. Il a nécessité l'injection annuelle de 28 millions de dollars, l'embauche de quelque 200 employés supplémentaires dans les provinces intérieures et une présence accrue du programme dans les régions du centre du pays et de l'Arctique où nous sommes passés de 2 à 17 bureaux. À l'heure actuelle, nous comptons 63 bureaux disséminés dans tout le pays. Par conséquent, nous sommes présents dans un grand nombre de collectivités. Dans bien des cas, nous représentons le visage du ministère des Pêches et des Océans dans ces collectivités. Nous y représentons aussi une présence fédérale importante.

En plus d'avoir élargi le sens de nos responsabilités pour ce qui est de l'habitat intérieur, nous avons aussi acquis de nouvelles responsabilités aux termes de la Loi canadienne sur les évaluations environnementales, laquelle a fait l'objet d'amendements récents il y a quelques mois à peine. En juin de cette année, certaines parties de la Loi sur les espèces en péril sont entrées en vigueur, ce qui a eu des répercussions sur le programme de gestion de l'habitat. Nous devons maintenant tenir compte des

Slide eight provides an overview of our presence across the country in our six regions. We can come back to that, should you wish. Again, the point here is we now have some 63 offices and a very real presence throughout the country.

Slide 12 provides an update on the habitat blueprint and some other initiatives that we have been working hard on over the past couple of years since we were last here.

In addition to the new responsibilities that we took on and these new pressures, we have also made considerable progress with respect to the blueprint. Over the next couple of years, we will continue to focus on those four priorities that I mentioned, which are identified in the blueprint exercise.

We are developing operational policies to streamline the regulatory process. When we expanded the habitat management program in the inland provinces, we experienced a substantial increase in project approvals from farmers and municipalities for routine maintenance of agricultural drains. Some of you, I am sure, have heard about that in your visits and elsewhere. This resulted in delays in processing review requests, and it became an irritant to many farmers and detracted staff from focusing on higher risk referrals and matters.

In response, working with provinces and stakeholders, we developed a class authorization, and we have implemented that in Ontario. This means that about 90 per cent of the proposed maintenance works can now proceed without DFO staff having to do a site-specific review. This has renewed our relations with the province and stakeholders significantly.

We want to expand this type of initiative, not only with respect to drains, but also with respect to other low-risk activities across the country so that we can streamline the regulatory process, make it more efficient for proponents and, at the same time, free up our staff to work on more of the higher risk, habitat infringing activities that are taking place.

We are also developing a risk management framework. This risk management framework will reflect the impact of the works and undertakings and the sensitivity of the fish habitat. We will use this framework to prioritize the risk and allocate our energy and focus our efforts accordingly. We will be developing guidelines to support this risk management framework.

In addition to class authorizations and a risk management framework, we are also looking at the CEAA exclusions list, again with respect to low risk activities. If we can put certain things on the CEAA exclusions list, it will free our time spent on conducting environmental assessments for what we know are low

espèces aquatiques en péril lorsque nous examinons un projet, et nos employés s'assurent que l'habitat de ces espèces en péril ne soit pas sensiblement touché.

La page 8 donne un aperçu de notre présence d'un bout à l'autre du pays dans nos six régions. Nous pourrions y revenir, si vous le souhaitez. Il faut signaler que nous avons maintenant 63 bureaux et une présence très réelle partout au pays.

La page 12 fait le point sur le plan directeur de l'habitat et quelques autres initiatives auxquelles nous avons travaillé très fort depuis notre dernière comparution ici il y a deux ans.

En plus des nouvelles responsabilités que nous avons assumées et des nouvelles pressions qui s'exercent, nous avons aussi fait des progrès considérables relativement au plan directeur. Au cours des deux prochaines années, nous allons continuer de nous attacher aux quatre priorités que j'ai énoncées et qui sont identifiées dans le plan directeur.

Nous élaborons des politiques opérationnelles pour simplifier le processus réglementaire. Quand nous avons étendu aux provinces intérieures le programme de gestion de l'habitat, nous avons connu une hausse considérable du nombre de projets émanant d'agriculteurs et de municipalités en vue de l'entretien ordinaire du réseau de drainage agricole. Je suis certain que certains d'entre vous en ont entendu parler durant vos visites et ailleurs. Il en est résulté des retards dans le traitement des demandes, ce qui a irrité beaucoup d'agriculteurs et empêché le personnel de s'attarder aux renvois et autres dossiers comportant des risques plus élevés.

En réponse, de concert avec les provinces et les intervenants, nous avons établi un régime d'autorisation par catégorie, que nous avons mis en oeuvre en Ontario. Cela veut dire qu'environ 90 p. 100 des travaux d'entretien proposés peuvent maintenant se faire sans que le personnel du MPO ait besoin de faire une visite sur place. Cela a grandement renforcé nos relations avec la province et les intervenants.

Nous voulons étendre les initiatives de ce genre, non seulement pour ce qui est du drainage, mais aussi en ce qui concerne d'autres activités à faible risque, afin de simplifier le processus réglementaire, de le rendre plus efficient pour les promoteurs, tout en libérant notre personnel qui pourra ainsi consacrer plus de temps à des activités qui comportent des risques plus élevés et qui nuisent à l'habitat.

Nous élaborons aussi un cadre de gestion du risque, qui reflètera l'impact des travaux envisagés et la sensibilité de l'habitat du poisson. Nous utiliserons ce cadre pour prioriser le risque et concentrer notre énergie et nos efforts en conséquence. Nous allons rédiger des lignes directrices à l'appui du cadre de gestion du risque.

En plus des autorisations par catégorie et d'un cadre de gestion du risque, nous nous penchons aussi sur la liste des exclusions maritimes, de la LCEE encore une fois en ce qui a trait aux activités à faible risque. Si nous pouvons inscrire certaines activités sur cette liste d'exclusion de la LCEE, cela nous évitera

risk activities, and focus on the major projects and the high risk activities.

These are some of the concrete and real examples of our efforts to streamline the regulatory framework where it makes sense to do so.

We are enhancing internal consistency through a national training program that has been launched over the last couple of years with considerable success, and new operational guidelines for staff. We have a number of courses. We train staff on the application of the Fisheries Act, section 35, enforcement issues, and applying the Environmental Assessment Act to referrals. We have a number of operational guidelines respecting the application of our policy. We are rolling these out on an ongoing basis so that all staff has the same guidelines with a view to increasing consistency across the country.

In respect of delivering a more balanced program, emphasizing some of our non-regulatory elements, we are supporting and participating in stewardship initiatives as much as our resources will permit. While we do have examples throughout the entire country, our best examples are those in the Pacific region, in British Columbia, where we do have a number of stewardship initiatives. We partner with others to raise awareness and understanding and to provide some funding for community groups to restore and develop areas that are important fish habitat.

For example, we work in cooperation with the B.C. Teachers Federation and school boards to deliver the salmonids in the classroom program. This project involves 40,000 students. Some of our staff has been telling us that this one program has done more to raise public awareness of fish and fish habitat than any other activity in which we are involved. We are keen to support these types of initiatives that involve engaging others and ensuring that habitat becomes everyone's business.

In addition to stewardship programs in terms of partnering over the past couple of years, we have also signed Memoranda of Understanding (MOU) with a number of provinces. Provinces have responsibilities related to fish habitat because of their constitutional responsibilities. If not directly responsible for fish habitat, provinces certainly are involved in areas that impact upon fish habitat.

From a Canadian's perspective, it does not make sense to deal with two different governments. Therefore, we try to harmonize our efforts and work together. In the past couple of year, Mr. LeBlanc has been leading an exercise in partnering with a variety of provinces. We have now entered into agreements setting

de faire des évaluations environnementales d'activités dont nous savons qu'elles comportent peu de risques, pour nous concentrer plutôt sur les projets de grande envergure et les activités à haut risque.

Voilà donc certains exemples concrets de nos efforts visant à simplifier le cadre réglementaire lorsqu'il est logique de le faire.

Nous améliorons la cohérence interne grâce à un programme de formation national qui a été lancé il y a environ deux ans avec beaucoup de succès, et à de nouvelles lignes directrices opérationnelles à l'intention du personnel. Nous offrons un certain nombre de cours. Nous formons nos effectifs pour ce qui est de l'application de la Loi sur les pêches, de l'article 35, des questions d'exécution ainsi que l'application de la Loi sur les évaluations environnementales. Nous avons un certain nombre de lignes directrices opérationnelles concernant l'application de notre politique. Nous en assurons continuellement la distribution pour que tous les employés se réfèrent aux mêmes lignes directrices, ce qui augmente le niveau de cohérence d'un bout à l'autre du pays.

Pour ce qui est d'offrir un programme plus équilibré, en mettant l'accent sur certains éléments non réglementaires, nous appuyons les initiatives d'intendance et nous y participons dans la mesure où nos ressources nous le permettent. Bien qu'il existe des exemples de tels cas un peu partout au pays, les plus intéressants sont ceux de la région du Pacifique, en Colombie-Britannique, où un certain nombre de ces initiatives ont cours. Nous collaborons avec d'autres intervenants pour accroître le degré de sensibilisation et de compréhension de la population et pour fournir un certain financement à des groupes communautaires afin qu'ils restaurent et mettent en valeur des zones qui constituent un habitat important pour le poisson.

Par exemple, nous collaborons avec la Fédération des enseignants de la Colombie-Britannique et les commissions scolaires. Nous leur fournissons des salmonidés pour leurs classes. Ce projet touche 40 000 élèves. Certains de nos employés nous ont dit qu'à lui seul, ce programme avait fait davantage pour sensibiliser la population au sort du poisson et à l'habitat du poisson que n'importe quelle autre activité à laquelle nous avons participé. C'est avec enthousiasme que nous appuyons les initiatives de ce genre qui mettent en cause d'autres acteurs et qui font en sorte que l'habitat du poisson devient l'affaire de chacun.

Outre les programmes d'intendance, s'agissant de partenariat, nous avons depuis un an ou deux signé des protocoles d'entente avec un certain nombre de provinces. En effet, la Constitution confère certaines responsabilités aux provinces en matière d'habitat du poisson. Bien qu'elles ne soient pas directement responsables de l'habitat du poisson, il n'en demeure pas moins qu'elles sont présentes dans des domaines qui ont une incidence sur cet habitat.

Dans une perspective canadienne, il n'est pas logique de traiter avec deux gouvernements différents. Par conséquent, nous essayons d'harmoniser nos efforts et de collaborer. Depuis deux ans, M. LeBlanc a piloté un exercice de partenariat avec différentes provinces. Nous avons maintenant des accords

out our roles and responsibilities, highlighting areas of priority to work on together, and setting up governance structures with British Columbia and Prince Edward Island. We are in the process of finalizing our agreement with Manitoba. After that, we will be working on protocol agreements, bringing it down a level, with a number of other provinces, as well.

We have also been working with industry. We have entered into a successful memorandum of understanding with the Canadian Electrical Association doing the same sort of thing. We are talking with other key industry sectors that are interested in signing similar agreements. All of these initiatives are designed to recognize the shared responsibility we have as Canadians for preserving and protecting fish habitats.

I will quickly speak to merging trends and deal with the last two slides. In terms of emerging trends, while we have achieved significant progress over the past couple of years, new issues are clearly emerging. Our volume of project referrals is increasing significantly. In the past two years, referrals have increased from about 10,000 to 13,000 — and increase of about 30 per cent.

We have determined that the vast majority of these — 80 per cent to 90 per cent — are in the low- to medium-risk category, but they take up a significant amount of our time. We need to find a risk management framework that will free up time to focus on the balance of high-risk activities.

There have also been significant increases in economic development across the country, particularly in the North where many projects are being considered in the oil and gas sector, hydro development, and diamond, gold and other mining initiatives. The emergence of these major projects necessitates a look at delivery and resource allocation of the program.

We have a significant increase in the volume of referrals. We have new legislative responsibilities under the Species at Risk Act and the Canadian Environmental Assessment Act. We have significant major projects in the North from diamond mining to the Mackenzie Valley Project and others. We are also committed to better engaging Aboriginal groups to effectively participate managing aquatic resources and habitat.

All of this is being done in the context of a tighter financial environment and a government-wide move towards risk-based management and smart regulations. We need to find ways to balance the recognized social and economic benefits that these development projects bring to Canadians with our need to protect and conserve fish habitat for future generations in keeping with our new legislated responsibilities.

I do not know if this committee as been briefed on the Departmental Assessment and Alignment Project, DAAP, in the Department of Fisheries and Oceans. It is an internal exercise that many government departments are undertaking. Essentially, we

définissant nos rôles et responsabilités respectifs, recensant les domaines prioritaires où une collaboration s'impose et établissant des structures de gouvernance avec la Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard. Nous sommes en train de finaliser notre accord avec le Manitoba. Après cela, nous entendons travailler à conclure des protocoles d'entente, ce qui s'inscrit à un niveau moindre, avec un certain nombre d'autres provinces également.

Nous avons aussi collaboré avec l'industrie. Nous avons réussi à conclure avec la Canadian Electrical Association un protocole d'entente faisant essentiellement la même chose. Nous sommes en pourparlers avec des représentants d'autres secteurs clés intéressés à signer des ententes analogues. Toutes ces initiatives visent à reconnaître la responsabilité partagée qui nous incombe en tant que Canadiens de préserver et de protéger les habitats du poisson.

Je vais parler brièvement des tendances émergentes et des deux dernières diapositives. Pour ce qui est des tendances émergentes, nous avons réalisé des progrès sensibles depuis deux ans. À l'évidence, de nouvelles tendances émergent. Le nombre de renvois de projet continue d'augmenter considérablement. Depuis deux ans, ce nombre est passé d'environ 10 000 à 13 000, ce qui représente une augmentation d'environ 30 p. 100.

Nous avons constaté que la grande majorité d'entre eux — de 80 à 90 p. 100 — tombent dans la catégorie du risque faible à moyen, mais qu'ils prennent énormément de notre temps. Nous devons élaborer un cadre de gestion du risque qui nous fera gagner du temps que nous pourrions consacrer aux autres activités à haut risque.

Partout au pays le développement économique a connu un rythme accru, particulièrement dans le Nord où de nombreux projets sont considérés, exploitation pétrolière et gazière, aménagement hydroélectrique, mines d'or et de diamant et autres. L'émergence de ces projets importants d'envergure nationale exige que l'on se penche sur notre programme de prestation des services et d'allocation des ressources.

Le volume de renvois a grimpé en flèche. Nous assumons de nouvelles responsabilités législatives aux termes de la Loi sur les espèces en péril et de la Loi canadienne sur les évaluations environnementales. Nous sommes saisis de projets importants dans le Nord qui vont de l'exploitation de mines de diamant au développement de la vallée du Mackenzie, en passant par d'autres initiatives. Nous sommes également déterminés à faire davantage appel aux groupes autochtones afin qu'ils participent efficacement à la gestion de l'habitat et des ressources aquatiques.

Tous ces efforts sont déployés dans un environnement financier serré et dans le contexte de l'adoption par le gouvernement d'une gestion fondée sur le risque et d'une réglementation intelligente. Il nous faut trouver des façons d'équilibrer d'une part les avantages socio-économiques reconnus que ces projets de développement apportent aux Canadiens et d'autre part, la nécessité de protéger et de conserver l'habitat du poisson pour les générations à venir dans le respect de nos nouvelles responsabilités législatives.

J'ignore si votre comité est au courant de l'existence du Projet d'évaluation ministérielle et d'ajustement (PEMA0) au ministère des Pêches et des Océans. Il s'agit d'un exercice interne qu'entreprennent de nombreux ministères gouvernementaux.

are looking at all of our programs and services. We are ensuring that they are aligned properly with the strategic direction and the mandate of the department. We are ensuring that our programs are affordable, relevant and efficiently administered. We are doing the good, modern comptrollership review that needs to be done. All departments are undergoing this.

Obviously, this impacts fish habitat and management. It impacts all programs at Department of Fisheries and Oceans. We are developing options for senior management and ministerial consideration as we go forward. The blueprint positioned us quite well for this in that we understand the issues on which we need to work. We have a good plan in place to deal with that. It is all about improved service to Canadians. We are looking at our program from that perspective.

I understood that this committee was interested in some restoration and development work. I think I have covered that in my description of our efforts to try to rebalance our program and by talking about some of the stewardship initiatives on which we have been working. Related to restoration and development in the inland provinces, we have developed some primers for farmers and other users. I have left copies of our initiative for further review as an example of that sort of work.

We would be happy to take any questions the committee members may have. I will be relying heavily on my management colleagues given my relatively recent appointment to this position and their relatively long period of time in the program.

Senator Comeau: It is always a pleasure to talk about habitat with people from the Department of Fisheries and Oceans.

Your fifth slide refers to the question of the net gain. Recently, if I recall, "net gain" had eight guiding principles. I will not name all of them now. If I recall, Mr. Cuillerier — your predecessor — indicated that the only true principle of the eight principles was protection and compliance. That was referred to us two years ago.

In her report of 2002, Ms. Gelinas, the Commissioner of Environment and Sustainable Development indicated that this was the only one of the eight guiding principles that was implemented by the Department of Fisheries and Oceans.

Am I to understand that this has changed since February 2002?

Mr. Wex: We are aware that the vast majority of investment of our resources is still on that strategy. It is the regulatory part of our policy. We need to look at all the referrals we receive from a section 35 perspective. Therefore, the sheer workload forces us to focus on the compliance and enforcement aspects of our policy.

Having said that, the blueprint did identify that we need to better balance the application of our policy. The people you mentioned were referring to that. What about the other seven

Essentiellement, nous examinons l'ensemble de nos programmes et services, le but de l'exercice étant de nous assurer qu'ils s'inscrivent bien dans l'orientation stratégique et le mandat du ministère. Nous voulons nous assurer que nos programmes sont abordables, pertinents et bien administrés. Nous effectuons un exercice de contrôle efficace et moderne qui s'impose. Tous les ministères sont mis à contribution.

De toute évidence, cela influe sur la gestion et l'habitat du poisson et sur l'ensemble des programmes de Pêches et Océans. En cours de route, nous élaborons des options que nous soumettons à la haute direction et au ministre. Le plan directeur nous a fort bien positionnés pour cela en ce sens que nous comprenons les enjeux sur lesquels nous devons travailler. Nous avons pour ce faire un bon plan en place qui vise à fournir des services améliorés aux Canadiens. C'est dans cette perspective que nous envisageons notre programme.

Je crois savoir que votre comité s'intéresse à notre travail de restauration et de développement. Je pense en avoir parlé lorsque j'ai décrit nos efforts pour tenter de rééquilibrer notre programme ainsi que certaines initiatives d'intendance auxquelles nous travaillons. Dans le cadre de nos efforts de restauration et de développement dans les provinces intérieures, nous avons rédigé des guides d'instruction pour les agriculteurs et d'autres usagers. J'ai laissé des exemplaires de notre initiative que vous pourrez examiner ultérieurement à titre d'exemple de ce genre de travail.

C'est volontiers que nous répondrons à toutes les questions que les membres du comité pourraient avoir. Je vais devoir compter beaucoup sur mes collaborateurs étant donné ma nomination relativement récente à ce poste et leur longue association avec le programme.

Le sénateur Comeau: C'est toujours un plaisir de parler de l'habitat avec des représentants du ministère des Pêches et des Océans.

Votre cinquième diapositive parle du gain net. Récemment, si ma mémoire est bonne, huit principes directeurs étaient associés au «gain net». Je n'en dresserai pas la liste maintenant. Si je me souviens bien, M. Cuillerier — votre prédécesseur —, a mentionné que le seul principe véritablement acquis parmi les huit était celui de la protection et du respect des règlements. C'est ce qui nous a été communiqué il y a deux ans.

Dans son rapport de 2002, Mme Gelinas, la commissaire à l'environnement et au développement durable, a mentionné que c'était là le seul des huit principes directeurs qui était appliqué par le ministère des Pêches et des Océans.

Dois-je comprendre que cela a changé depuis février 2002?

M. Wex: Nous savons que la grande majorité de nos ressources est encore investie dans cette stratégie. Il s'agit là du volet réglementaire de notre politique. Il nous faut examiner toutes les soumissions que nous recevons à la lumière de l'article 35. Par conséquent, en soi, la charge de travail nous oblige à mettre l'accent sur les aspects exécution et observance de notre politique.

Cela dit, il est précisé dans le plan directeur que nous devons appliquer notre politique de façon plus équilibrée. C'est à cela que faisaient référence les personnes que vous avez mentionnées.

strategies? In that regard, certainly in the Pacific region, for example, we have done much in respect to stewardship, integrated planning and some awareness and planning work.

Those are the other kinds of implementation strategies that we have. Another key implementation strategy included partnerships with the provinces and other stakeholders such as industry. Since my predecessor was here, we have made significant progress with these MOUs with British Columbia and P.E.I., and have come close with a number of other provinces, including the final touches on an MOU with Manitoba.

In response to your question, we have made progress, probably not as much progress as we would have liked, but we are certainly on the right track.

Senator Comeau: When dealing with government programs, it always worries me whether this is on the radar screen of the decision-makers. For some reason, I think that fish habitat has not hit the radar screen because it has not yet hit the media, which shows little interest in the subject — unless it has the magnitude of an Exxon-Valdez oil spill. Otherwise, the systematic, ongoing damage to habitat — which is happening as we speak — is probably worse than the Exxon-Valdez disaster. Yet, the media would not even consider reporting on the extent of the damage to habitat and watersheds caused by such things as encroaching cities.

If the media has no interest in the subject, then the decision-makers are not interested in the subject; and if the decision-makers are not interested in the subject, then, at the end of the day, departments such as Fisheries and Oceans do not get the kind of attention they should be getting when budgets are allocated.

I do not want to put words in your mouth but I did note that one reality you had to face in respect of the budget was the program review. Did the budget for your program take a tumble in this year's budget review?

Mr. Wex: All areas of the department took reductions in order to fund certain priorities. The reductions that we took were not as significant or severe as others. I have not been with the directorate very long and I do not know if those cuts would have a significant impact on our progress.

It is somewhat complicated and I am not in the best position to talk about it. They were not actually cuts and we set aside some monies so we will look midyear to see where we are financially as a department. That is why I say that it has not hurt us yet because we have not been through a full year. The monies could still be spent later on in the year.

Qu'en est-il des sept autres stratégies? À cet égard, dans la région du Pacifique, par exemple, nous avons fait énormément dans les domaines de l'intendance, de la planification intégrée ainsi que de la sensibilisation dans une moindre mesure.

Il s'agit là d'autres mesures de mise en oeuvre que nous appliquons. Une autre stratégie de mise en oeuvre cruciale fait appel à des partenariats avec les autorités provinciales et d'autres intervenants comme les entreprises. Depuis la comparution de mon prédécesseur, nous avons réalisé des progrès marqués au chapitre des protocoles d'entente avec la Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard et nous sommes sur le point de conclure des accords analogues avec un certain nombre d'autres provinces. Entre autres, nous mettons la touche finale à un protocole d'entente avec le Manitoba.

Pour répondre à votre question, nous avons fait des progrès, sans doute pas autant que nous l'aurions souhaité, mais nous sommes certainement sur la bonne voie.

Le sénateur Comeau: À propos de programmes gouvernementaux, je me demande toujours si ce dossier est sur l'écran radar des décideurs. Pour une raison quelconque, je pense que l'habitat du poisson n'apparaît pas encore sur leur radar puisqu'il n'en est pas encore question dans les médias. Ceux-ci s'intéressent peu au sujet, à moins d'un déversement pétrolier de l'ampleur de celui de l'Exxon-Valdez. Autrement, les atteintes systématiques et continues qu'encaisse l'habitat — et qui ont cours au moment où nous nous parlons — sont probablement pires que la catastrophe de l'Exxon-Valdez. Pourtant, il ne viendrait pas à l'idée des médias de faire des reportages sur l'ampleur des dommages causés à l'habitat et aux bassins versants par l'empiétement des villes, par exemple.

Si les médias ne s'intéressent pas au sujet, alors les décideurs ne s'y intéressent pas non plus et si les décideurs ne s'y intéressent pas, au bout du compte, les ministères comme Pêches et Océans ne reçoivent pas l'attention qu'ils devraient recevoir au moment de l'allocation des budgets.

Je ne veux pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit mais je constate que vous avez dû vous colleter avec l'examen des programmes. Le budget de votre programme a-t-il décliné à la suite de l'examen de cette année?

M. Wex: Tous les services du ministère ont dû absorber des réductions pour financer certaines priorités. Les compressions exigées de nous n'ont pas été aussi considérables ou draconiennes qu'ailleurs. Je ne suis pas à la tête de la direction depuis très longtemps et j'ignore si ces coupures ont eu une incidence sensible sur nos progrès.

C'est quelque peu compliqué et je ne suis pas le mieux placé pour en parler. En fait, ce n'était pas vraiment des coupures et nous avons mis de côté certaines sommes. Au milieu de l'année, nous entendons faire le point pour voir quelle est la situation financière du ministère. Voilà pourquoi j'ai dit que nous n'en avions pas encore ressenti les contrecoups. C'est parce que l'année n'est pas terminée. L'argent pourrait encore être dépensé ultérieurement.

Your point is well taken about the media, although I would not necessarily be asking for more media stories. In terms of polling, the environment always ranks very high in the minds of Canadians. Your point is well taken that those polling data support our efforts to try to secure resources for the program. The additional \$28 million that we received a couple of years ago for the inland habitat strengthening is consistent with that.

Senator Comeau: Our capable researcher sent some polling figures to committee members. They indicated that Canadians place a high priority on fish habitat and that they do not trust politicians to mind the shop. When asked, Canadians indicated that they want us to pay more attention to fish habitat. Yet I do not see that happening in a significant way. Fish habitat has still not hit the radar screen as a priority. Senator Watt would probably be able to best explain what is happening up north and how we should be spending more rather than less on this issue.

A group from the Caledon Rockfort Quarry appeared before the committee last year to explain the request for an environmental assessment of the quarry. To my knowledge that assessment has not happened. A group in Nova Scotia requested an environmental assessment for the Digby rock quarry and that happened quickly. What were the distinctions between the two quarries? Why did one quarry receive an assessment quickly while the other assessment has not yet been approved?

Mr. Richard Nadeau, Director, Habitat Operations, Department of Fisheries and Oceans, Habitat Management Directorate: There is no simple answer. However, in the case of the Caledon Rockfort Quarry, we had made the commitment upfront that we would not authorize the destruction of fish habitat in relation to this project. In accordance with our statement at the time, we worked with the proponent to avoid any impacts to fish habitat. For people familiar with the Canadian Environmental Assessment Act, we have to have a trigger, which in our case is the Fisheries Act authorization. We worked hard to avoid destruction of fish habitat and we did not have a trigger for a CEAA review.

With respect to the White Cove Quarry in Digby, we had many triggers, including the terminal, which is the highest level of assessment carried out at the department and is a comprehensive study. At the same time, an extensive provincial review process was being put in place. Rather than carry out two different review processes on the same project at the bureaucratic level, we agreed that it would make sense to carry out one single assessment. The Minister of Fisheries and Oceans asked the Minister of the Environment if it would be possible to obtain an agreement with Nova Scotia to carry out a joint review of the project. The easiest way to do that would have been at panel level — to mesh the two

Ce que vous dites au sujet des médias est juste, bien que je ne souhaite pas nécessairement que se multiplient les reportages à notre sujet. D'après les sondages, l'environnement occupe toujours un rang très élevé dans l'esprit des Canadiens. Certes, vous avez raison en ce sens que les résultats de ces sondages viennent étayer nos efforts pour tenter d'aller chercher des ressources pour le programme. Les 28 millions supplémentaires que nous avons obtenus il y a un an ou deux pour renforcer l'habitat intérieur s'inscrivent dans cette démarche.

Le sénateur Comeau: Notre attaché de recherche, qui est des plus compétents, a fait parvenir aux membres du comité les résultats de sondages qui révèlent que les Canadiens accordent une haute priorité à l'habitat du poisson mais qu'ils ne font pas confiance aux politiciens pour s'en occuper. Pourtant, je ne vois aucun mouvement important en ce sens. L'habitat du poisson n'est toujours pas considéré prioritaire. Le sénateur Watt serait probablement le mieux placé pour expliquer ce qui se passe dans le nord et pourquoi nous devrions dépenser plus plutôt que moins dans ce domaine.

Un groupe de la carrière Rockfort, située à Caledon, a comparu devant le comité l'année dernière pour expliquer pourquoi ils réclament une évaluation environnementale de la carrière. À ma connaissance, cette évaluation n'a pas été faite. Un groupe de Nouvelle-Écosse a demandé que l'on fasse une évaluation environnementale de la carrière de Digby, ce qui a été fait très rapidement. Qu'est-ce qui différencie les deux carrières? Pourquoi l'une d'elles a-t-elle été évaluée rapidement tandis que, dans l'autre cas, l'évaluation n'a pas encore été approuvée?

M. Richard Nadeau, directeur, Opérations de l'habitat, ministère des Pêches et des Océans, Direction générale de la gestion de l'habitat: Il n'y a pas de réponse simple. Cependant, dans le cas de la carrière Rockfort de Caledon, nous avons pris l'engagement au départ de ne pas autoriser la destruction de l'habitat du poisson dans ce projet. Conformément à notre déclaration de l'époque, nous avons travaillé avec le promoteur pour éviter tout impact sur l'habitat du poisson. Pour les gens qui connaissent bien la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, il faut un élément déclencheur, et dans notre cas c'est l'autorisation accordée aux termes de la Loi sur les pêches. Nous avons travaillé fort pour éviter la destruction de l'habitat du poisson et nous n'avions aucun élément déclencheur permettant d'appliquer la LCEE.

Dans le cas de la carrière White Cove à Digby, nous avons beaucoup d'éléments déclencheurs, notamment le terminal, qui est le niveau d'évaluation le plus élevé effectué au ministère; il s'agit d'une étude exhaustive. En même temps, un processus d'examen provincial élaboré était également mis en place. Au lieu d'appliquer parallèlement deux processus différents sur le même projet au niveau bureaucratique, nous avons convenu qu'il serait logique d'effectuer une seule évaluation. Le ministre des Pêches et des Océans a demandé au ministre de l'Environnement s'il serait possible de conclure une entente avec la Nouvelle-Écosse pour effectuer une étude conjointe du projet. La façon la plus facile de

processes because they do not have the equivalent of a comprehensive study in their legislation.

Senator Comeau: That makes sense.

Senator Adams: I have a couple questions concerning the Arctic. We have some quota but not all of it; it goes mostly to foreigners and those in southern parts of Canada. I understand that the revenue figure from commercial fishing is \$5 billion per year. I think it is about \$7 billion from tourism. We do not have much tourism in Nunavut Territory because not many people can afford to travel there, with the exception of millionaires who go up to do some caribou hunting or Arctic char fishing.

Do you have an idea of the breakdown of that income across Canada? Do you have any information on revenues from tourism and especially from fishing in Nunavut? There are also a few hunters of bear and muskox. What information does your department have on commercial fishing, angling and tourism?

Mr. Wex: Are you asking about a breakdown in terms of tourism on the commercial and recreational front across the country?

Senator Adams: Yes.

Mr. Wex: I do not have those numbers available, but we could try to get something for you and the committee on that.

Senator Adams: The Nunavut government has only been operating since the land claim settlement, and we had the 10-year anniversary in July. I think we have to work between the departments. You have a lot of departments up there in some of the communities, but we do not have anybody up there to police this kind of stuff. How are we able to promote things so that people in the community have income?

In Baffin Inlet, they have quite a few tours and only operate five weeks a year. Those people want to get something to promote a future for the economy and the community. Some of the people from the south and the environmental people are opposing that.

It is very difficult. There is all the new kinds of mining coming in, and some of the environmental people from the departments — Health, Transport, Coast Guard and Fisheries and Oceans — all operate closely together on this, so it is difficult to begin. We always have to deal with bureaucrats: Which department? How will we start?

Since we passed that environmental bill — I think about four or five years ago — I have talked to some of the guides. They tell me that every year people from the department from Ottawa tell them they have to do certain things or they cannot have tourism.

le faire aurait été au niveau de la commission d'examen, c'est-à-dire de fusionner les deux processus parce que leur loi provinciale ne prévoit pas l'équivalent d'une étude approfondie.

Le sénateur Comeau: C'est logique.

Le sénateur Adams: J'ai quelques questions au sujet de l'Arctique. Nous avons des quotas, mais pas la totalité; la plus grande partie va aux étrangers et aux habitants du sud du Canada. Je crois savoir que les revenus de la pêche commerciale s'élèvent à cinq milliards de dollars par année. Je pense que le tourisme rapporte environ sept milliards de dollars. Nous n'avons pas beaucoup de tourisme dans le Territoire du Nunavut parce qu'il n'y a pas beaucoup de gens qui peuvent se permettre d'aller là-bas, à l'exception des millionnaires qui vont à la chasse au caribou ou à la pêche à l'omble de l'Arctique.

Avez-vous une idée de la ventilation de ce revenu dans les diverses régions du Canada? Savez-vous à combien s'élèvent les revenus du tourisme et surtout de la pêche au Nunavut? Il y a aussi quelques chasseurs d'ours et de boeuf musqué. Quels renseignements votre ministère possède-t-il sur la pêche commerciale, la pêche à la ligne et le tourisme?

M. Wex: Vous demandez une ventilation des revenus du tourisme pour la pêche commerciale et de loisir d'un bout à l'autre du pays?

Le sénateur Adams: Oui.

M. Wex: Je n'ai pas ces chiffres sous la main, mais nous pourrions essayer de trouver des chiffres là-dessus pour vous et le comité.

Le sénateur Adams: Le gouvernement du Nunavut existe seulement depuis le règlement de la revendication territoriale, et nous en avons fêté le 10^e anniversaire en juillet. Je pense qu'il doit y avoir collaboration entre les ministères. Vous avez beaucoup de ministères là-haut dans plusieurs localités, mais nous n'avons personne pour contrôler tout cela. Comment pouvons-nous faire la promotion de tout cela pour que les gens dans les localités aient des revenus?

À Baffin Inlet, il y a plusieurs organisations touristiques, mais elles sont en activité seulement cinq semaines par année. Les gens veulent quelque chose pour promouvoir leur économie et l'avenir de leur communauté. Il y a des gens du sud et des défenseurs de l'environnement qui s'y opposent.

C'est très difficile. Il y a de nouvelles activités minières et les responsables de l'environnement des divers ministères — Santé, Transports, Garde côtière, Pêches et Océans — font front commun dans ce dossier, de sorte que c'est difficile de démarrer. Nous avons toujours affaire aux bureaucrates: quel ministère consulter, comment lancer une entreprise?

Depuis que nous avons adopté ce projet de loi environnementale, il y a quatre ou cinq ans, j'ai eu des entretiens avec des guides. Ils me disent que chaque année, les gens du ministère à Ottawa leur disent qu'ils doivent faire ceci ou cela, sinon ils n'auront pas de tourisme.

People up there do not know what regulations have been passed in the House of Commons. A couple of years after passing new legislation, we go up to the North and tell them we have new bills and regulations. The guides tell me that they may not be able to operate another year because they have to deal with too many regulations that have been implemented since they started their businesses and with which they are not equipped to comply.

That is the kind of stuff that is getting to some of the communities. In the meantime, people put in all the camps and stuff like that, so it is very difficult for them.

My second question concerns the Aboriginal Programming Framework budget you have in 2003. You have referred to this on page 10 of your brief. Can you give me an idea what it means? Nunavut is different; we are not just like any other province; we are not really included because we have settled a land claim. We had to negotiate with Ottawa and some of the departments. I just want to know what that framework program is and how that system works.

Mr. Wex: In response to your first comment, in terms of the habitat management program, our responsibility and mandate is to conserve and protect fish habitat. While it is not directly related to tourism, we realize that increased economic development proposals going on wherever they may be across Canada, have an impact or potential impact on fish habitat. For example, in the North, where we are seeing this big boom of development taking place — be it the Northwest Territories or elsewhere — we need to respond to this emerging pressure. That is what I was trying to get at earlier in our presentation. Currently, we have limited resources in the North. We have more than we did before, but given the emerging pressures, we need to anticipate and prepare. For example, on the Mackenzie Valley project, we are putting together a team to deal with that, in Yellowknife, in Inuvik, to begin to respond to this pressure.

The issue of regulatory burden what this whole smart regulation agenda is about government-wide. The habitat management program is positioning itself for that as well. That is what we are trying to do in terms of taking a balanced approach. Smart regulation is a fancy term, in my view, for an efficient framework that is clear; people understand the rules of the game and can position themselves accordingly. My experience with industry over the years is they have no problems complying with the laws; they just want to know what they have to do and what are the timelines. That is why we are trying to simplify the process.

Our efforts toward our streamlining initiative are to support the type of things I think that you were asking about in terms of the regulatory burden just to get things done.

Les gens là-haut ne savent pas quels règlements ont été adoptés à la Chambre des communes. Deux ans après avoir adopté une nouvelle loi, nous allons dans le nord pour expliquer aux gens qu'il y a de nouvelles lois et règlements. Les guides me disent qu'ils ne pourront peut-être pas rester en activité encore une autre année parce que trop de règlements ont été mis en vigueur depuis qu'ils ont fondé leur entreprise et qu'ils ne sont pas équipés pour s'y conformer.

Voilà les problèmes qu'éprouvent nos localités. Dans l'intervalle, les gens installent les camps et tout le reste et c'est donc très difficile pour eux.

Ma deuxième question concerne le budget que vous avez pour le Programme pour les Autochtones en 2003. Vous y faites allusion à la page 10 de votre mémoire. Pouvez-vous m'expliquer ce que cela veut dire? Le Nunavut est différent; nous ne ressemblons à aucune autre province; nous ne sommes pas vraiment inclus parce que nous avons réglé notre revendication territoriale. Nous avons dû négocier avec Ottawa et certains ministères. Je veux seulement savoir en quoi consiste ce programme pour les Autochtones et comment fonctionne ce système.

M. Wex: En réponse à votre premier commentaire, sur le programme de gestion de l'habitat, notre responsabilité, notre mandat est de conserver et de protéger l'habitat du poisson. Même si ce n'est pas directement lié au tourisme, nous sommes conscients que les projets qui entraîneraient un développement économique accru n'importe où au Canada ont un impact, tout au moins potentiel, sur l'habitat du poisson. Par exemple, dans le nord, où il y a actuellement une poussée soutenue du développement, que ce soit dans les Territoires du Nord-Ouest ou ailleurs, et nous devons répondre à cette nouvelle pression. C'est là que je voulais en venir tout à l'heure, dans notre présentation. Actuellement, nous avons des ressources limitées dans le nord. Nous en avons plus qu'avant, mais compte tenu des pressions émergentes, nous devons anticiper et nous préparer. Par exemple, pour le projet dans la vallée du Mackenzie, nous mettons sur pied une équipe qui sera chargée de s'en occuper, à Yellowknife, à Inuvik, pour réagir tout de suite à cette pression.

Quant au fardeau de la réglementation, c'est justement pour l'alléger que l'on a lancé tout ce programme de la réglementation intelligente dans l'ensemble du gouvernement. Le programme de gestion de l'habitat se positionne également dans cette optique. Nous essayons d'adopter une approche équilibrée. La réglementation intelligente, c'est à mon avis une jolie expression qui désigne simplement un cadre efficient, des règles claires que les gens peuvent comprendre afin de se positionner en conséquence. Mon expérience m'a appris au fil des années que l'industrie n'a aucun problème à se conformer à la loi; les gens veulent seulement savoir exactement ce qu'ils doivent faire et quelles sont les échéances. C'est pourquoi nous essayons de simplifier le processus.

Nos efforts en ce sens et notre initiative de simplification du processus visent justement à appuyer ce que vous évoquez justement quand vous parlez du fardeau réglementaire qui bloque l'activité.

Slide 10 mentioned the Aboriginal programming framework. There was an announcement in budget 2003. This is a new program that will begin next year, for which \$8 million will be available within Fisheries and Oceans. We expect habitat management to receive some funds for this so that we can engage Aboriginal organizations, that is, First Nation communities, to be more involved in the decision-making process with respect to fish habitat. For now, that is what I am prepared to say on that.

Senator Adams: As I was saying earlier, we have a big country in Canada. You are talking about maybe 600 reserves across Canada. We have one Nunavut. You were talking about Inuvik and the area. We are representing people in the community. You mentioned Aboriginals, who may not even be included in Nunavut. That budget of \$8 million may not even concern Nunavut. In the meantime, in Nunavut right now we have 8,000 metric tonnes of turbot taken every year and we do not have a policy for that.

We have close to 3,000 metric tonnes for cold weather shrimp that have been caught in the area for Nunavut. When you talk about Aboriginals, to whom are you referring? How will the budget be allocated? Are you talking about B.C. or the east? Maybe you are not talking about Nunavut and the territory. That is why I asked my question. It can be very difficult for us in the Aboriginal community. You have \$8 million, but some of the areas are mostly for the B.C. Aboriginal commercial fishermen. We have been down east at Burnt Church. Of course, the Labrador Innu Association have quotas and stuff like that. We just want to make sure what you mean by "Aboriginal" and how the budget will be allocated.

Mr. Wex: I have certainly taken note of it. We will talk to those who allocate that budget. That point will certainly be made.

Senator Hubley: Thank you very much for your presentation this evening. You talked about emerging trends and the 30 per cent increase in your project referrals, indicating that 80 per cent to 90 per cent were considered "low risk." What type of a project would be considered low risk? How do you evaluate a project as being low risk? What would be considered high risk?

Mr. Wex: It is always difficult to define phrases such as "low risk" and "high risk" in the absence of strict criteria. These are somewhat arbitrarily chosen, although I do have some examples.

When I said 80 to 90 per cent, I was categorizing that as low to medium risk. I did not want to suggest that the vast majority of our work is low risk. That low to medium risk category does create much of the volume of the work. It does not necessarily take the same amount of time. I am not saying 80 to 90 per cent of our resources are invested in low to medium risk items, or 80 to

À la page 10, il est question de la structure du programme pour les Autochtones. Cela a été annoncé dans le budget 2003. C'est un nouveau programme qui commencera l'année prochaine et pour lequel huit millions de dollars ont été attribués à Pêches et Océans. Nous nous attendons à ce que la gestion de l'habitat reçoive des fonds à même ce budget pour que nous amenions les organisations autochtones, c'est-à-dire les communautés des Premières nations, à participer plus étroitement au processus décisionnaire relativement à l'habitat du poisson. Pour l'instant, c'est tout ce que je suis disposé à dire là-dessus.

Le sénateur Adams: Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons un grand pays au Canada. Il y a environ 600 réserves au Canada. Nous en avons une au Nunavut. Vous avez parlé d'Inuvik et de cette région. Nous représentons la collectivité. Vous avez mentionné les Autochtones, qui ne sont peut-être même pas inclus au Nunavut. Ce budget de huit millions de dollars ne touche peut-être même pas le Nunavut. En attendant, au Nunavut, en ce moment même, on pêche 8 000 tonnes métriques de turbot chaque année et nous n'avons aucune politique à cet égard.

Près de 3 000 tonnes métriques de crevettes ont été prises dans la région du Nunavut. Quand vous parlez des Autochtones, de qui parlez-vous exactement? Comment le budget sera-t-il réparti? Incluez-vous la Colombie-Britannique ou l'est? Peut-être que cela exclut totalement le Nunavut et le territoire. C'est pourquoi j'ai posé ma question. La vie est parfois très difficile pour nous dans la communauté autochtone. Vous avez huit millions de dollars, mais cet argent va surtout aux pêcheurs commerciaux autochtones de Colombie-Britannique. Nous sommes allés dans l'est, à Burnt Church. Bien sûr, l'Association des Innus du Labrador a des quotas et tout le reste. Nous voulons être bien sûrs de ce que vous entendez par «Autochtones», nous voulons savoir comment le budget sera réparti.

M. Wex: J'en ai pris bonne note. Nous allons en parler aux responsables de l'attribution de ce budget. Cela sera certainement pris en compte.

Le sénateur Hubley: Je vous remercie beaucoup pour votre présentation de ce soir. Vous avez parlé des tendances émergentes et d'une augmentation de 30 p. 100 des projets qui vous sont renvoyés, ajoutant que 80 p. 100 ou 90 p. 100 étaient considérés «à faible risque». Quel genre de projet serait considéré à faible risque? Comment faites-vous cette évaluation? Qu'est-ce qui serait considéré à haut risque?

M. Wex: C'est toujours difficile de définir des expressions comme «faible risque» ou «haut risque» en l'absence de critères précis. C'est choisi quelque peu arbitrairement, quoique je peux vous donner des exemples.

Quand j'ai dit de 80 à 90 p. 100, je parlais des projets dont le risque se situe de faible à moyen. Je n'ai pas voulu dire que la grande majorité de nos activités portent sur des projets à faible risque. Cette catégorie de risque faible à moyen représente effectivement le gros de notre travail en volume. Mais cela ne représente pas nécessairement la même proportion de notre

90 per cent of our time is spent on low to medium risk items. Certainly, a certain percentage of our time and resources is spent in this area and we could think about reallocating that.

It depends on the sensitivity of the habitat in question. That matrix to which I referred involved both the activity in question in conjunction with the sensitivity of the habitat. A dock, for example, in many circumstances, would be considered to be a low risk activity. A directionally drilled pipeline under a stream, which does not impact the fish habitat, could be considered a low risk activity. Certain types of culverts and the removal of certain beaver dams are low risk.

High-risk activities are those such as significant sediment discharges into important spawning ground through mining activities or otherwise.

We are beginning to develop criteria and definitions around these phrases. We do have some idea as to where we want to go so that when we send directives to our regions we can direct them to reallocate from low risk to medium and high risk. We will have some benchmarks. Low risk is the same in all regions. We recognize that we need to put better definitions around all of that.

Senator Hubley: Does the low and high risk have anything to do with the type of fishery that might be involved?

Mr. Wex: In addition to looking at the sensitivity of the habitat in question, we also want to be results based. What is this program all about? This program is about supporting the fishery resource. We have commercial fisheries, but also we have Aboriginal fisheries and recreational fisheries. Where are the key fisheries? We should be looking carefully at ensuring that we are protecting those fisheries. The approach should be results based.

Having said this, all of this is under development. We need to do some further work on this.

Senator Hubley: I asked these questions to put the fish face on it. The work is very technical and administrative. I want to find out what is happening to the species and what is happening to the different types of fish in these habitats. I am sure that that is part of the evaluation, but I wanted an idea of how you might identify a referral as being low or high risk.

I come from Prince Edward Island and I am interested in your engaging external groups and partnerships with provinces. What types of partnerships are there?

Mr. Wex: Mr. LeBlanc can provide a more substantive answer.

temps. Je ne dis pas que de 80 à 90 p. 100 de nos ressources sont consacrées à des projets de faible à moyen risque, ou bien que de 80 à 90 p. 100 de notre temps est consacré à ces projets dont le risque est de faible à moyen. Chose certaine, un certain pourcentage de notre temps et de nos ressources est consacré à cette catégorie et nous pourrions songer à faire des réaffectations.

Cela dépend de la sensibilité de l'habitat en question. Cette grille à laquelle j'ai fait allusion prend en compte l'activité en question et la sensibilité de l'habitat. Un quai, par exemple, dans bien des cas, serait considéré comme un projet à faible risque. Un pipeline passant en dessous d'un cours d'eau et n'ayant donc aucun impact sur l'habitat du poisson pourrait être considéré comme un projet à faible risque. Certains ouvrages de drainage, de même que l'enlèvement de barrages de castor, sont à faible risque.

Les activités à haut risque sont par exemple celles qui entraînent d'importants rejets de sédiments dans des frayères importantes, dans le cadre d'activités minières ou autres.

Nous commençons à élaborer des critères et des définitions pour circonscrire ces expressions. Nous avons une idée de ce que nous voulons faire, pour que nous puissions dire à nos régions, quand nous leur envoyons des directives, de réaffecter des ressources, d'insister moins sur les risques faibles et davantage sur les risques moyens et élevés. Nous aurons certains points de repère. Le risque faible est le même dans toutes les régions. Nous reconnaissons que nous devons mieux définir tout cela.

Le sénateur Hubley: L'ampleur du risque a-t-elle quelque chose à voir avec le type de pêche qui est en cause?

M. Wex: En plus d'examiner la sensibilité de l'habitat en question, nous voulons aussi fonder notre action sur les résultats obtenus. À quoi sert ce programme? Il vise à appuyer les pêches et les ressources. Nous avons des pêches commerciales, mais nous avons aussi les programmes des pêches autochtones et des pêches de loisir. Quelles sont les pêches les plus importantes? Nous devons veiller à protéger scrupuleusement ces pêches. Nous devrions agir en fonction des résultats obtenus.

Cela dit, tout cela est en cours d'élaboration. Nous devons y travailler davantage.

Le sénateur Hubley: J'ai posé ces questions pour bien rappeler qu'il s'agit du poisson. Ce travail est très technique et administratif. Je veux savoir ce qu'il advient des espèces et des différents types de poisson dans ces habitats. Je suis certaine que cela est pris en compte dans l'évaluation, mais je voulais avoir une idée de la manière dont vous classez un renvoi quand vous décidez qu'il est à risque faible ou élevé.

Je viens de l'Île-du-Prince-Édouard et j'ai trouvé intéressant d'entendre que vous voulez faire participer des groupes de l'extérieur et établir des partenariats avec les provinces. Quels types de partenariats existent?

M. Wex: M. LeBlanc peut donner une réponse plus étoffée.

Mr. Patrice LeBlanc, Director, Habitat Programs, Department of Fisheries and Oceans, Habitat Management Directorate: We have entered into general agreements with provinces to collaborate on habitat management. We have identified the priorities in these agreements. For example, in Prince Edward Island, the priority is to streamline the regulatory review process between the province and the federal government to minimize overlap and duplication. Stewardship is also defined as a priority under the MOU that we have with the province of P.E.I. Data and information sharing and ensuring that we have good communication with respect to habitat conservation and protection are priorities.

There is quite an interest in P.E.I. watershed planning. We want to bring all the stakeholders together in a watershed environment to ensure that the valuable resources are protected. We want to ensure that the objectives are defined and measures are put in place to protect the fisheries resource in those watersheds.

Senator Hubley: Do you try to partner with other industries? In Prince Edward Island, there needs to be some agreement or workable relationship between the agricultural industry and the fishery industry. Is it also part of your mandate to work on those relationships?

Mr. LeBlanc: We are working with various industry sectors as Mr. Wex mentioned. We have developed an agreement with the electricity association. We are also working with the agricultural community through Agriculture Canada under the Agricultural Policy Framework, through which we are engaging provincial agricultural departments and the industry farmers to develop environmental farm plans. These plans will define how they will meet federal legislation including the Fisheries Act.

We are working with farmers through the Department of Agriculture.

Mr. Wex: We are being approached by many industry sectors now to do exactly what we have successfully been doing with the Canadian Electricity Association, CEA. The reality is that it is quite resource intensive to do it properly. You must invest the resources and commitment of staff. We want to look at other ways to engage industry stakeholders more comprehensively than each industry sector one by one. We will need to look at strategies to do this.

I do not think week, without our being approached. Everyone wants to do what we are doing with the CEA. It has been a success story. We will have to come up with strategies to achieve those same interests in a more cost effective way.

M. Patrice LeBlanc, directeur, Programmes de l'habitat, ministère des Pêches et des Océans, Direction générale de la gestion de l'habitat: Nous avons conclu des ententes générales avec les provinces en vue de collaborer dans le dossier de la gestion de l'habitat. Nous avons identifié les priorités dans ces ententes. Par exemple, en Île-du-Prince-Édouard, la priorité est de simplifier le processus d'examen réglementaire entre la province et le gouvernement fédéral pour réduire au minimum les doublages et chevauchements. L'intendance est également considérée prioritaire aux termes du protocole d'entente avec la province de l'Île-du-Prince-Édouard. Le partage des données et des renseignements et l'établissement de bonnes communications sur la conservation et la protection de l'habitat sont également des priorités.

On s'intéresse beaucoup à la planification des bassins hydrographiques à Île-du-Prince-Édouard. Nous voulons rassembler tous les intervenants dans un bassin donné pour s'assurer que les ressources précieuses soient protégées. Nous voulons nous assurer que les objectifs soient définis et que des mesures soient prises pour protéger les ressources halieutiques dans ces bassins.

Le sénateur Hubley: Essayez-vous de nouer des partenariats avec d'autres secteurs? À l'Île-du-Prince-Édouard, il faut qu'il y ait une entente ou des rapports viables entre les secteurs de l'agriculture et de la pêche. Votre mandat vous enjoint-il de créer ce type de relations?

M. LeBlanc: Nous travaillons main dans la main avec divers secteurs, comme l'a mentionné M. Wex. Nous avons conclu une entente avec la Canadian Electricity Association. Nous avons aussi des contacts avec la communauté agricole par l'entremise d'Agriculture Canada. Dans le contexte de la politique cadre de l'agriculture, nous collaborons avec des ministères de l'Agriculture provinciaux et des agriculteurs en vue d'élaborer des plans pour des exploitations agricoles respectueuses de l'environnement. Ces plans permettent de définir les moyens à prendre pour respecter la législation fédérale, y compris la Loi sur les pêches.

Nous collaborons donc avec les agriculteurs par le biais du ministère de l'Agriculture.

M. Wex: À l'heure actuelle, nous sommes pressentis par les représentants de nombreux secteurs en vue de répéter l'initiative que nous avons mise de l'avant avec succès avec l'Association canadienne de l'électricité, l'ACE. Concrètement, il faut mettre à contribution de multiples ressources pour bien faire ce travail. Il faut investir à la fois des ressources matérielles et du personnel. Nous voulons examiner d'autres façons de favoriser la collaboration des intervenants de façon collective au lieu de procéder secteur par secteur. Il nous faudra envisager des stratégies pour y arriver.

Il ne se passe pas une semaine sans que des représentants de l'industrie ne communiquent avec nous. Ils veulent tous que nous fassions avec eux ce que nous avons fait avec l'ACE. C'est une réussite. Il nous faudra mettre au point des stratégies pour atteindre les mêmes objectifs d'une façon plus rentable.

Senator Cochrane: I will start with the eight implementation strategies based on protection and compliance to which you refer on page 5. I would like to focus on the proactive measure, the non-regulatory measures. Can you tell me what some of these might be?

Mr. Wex: I will tell you some of them, and Mr. LeBlanc and others can add to it. We have regulatory and statutory responsibilities under section 35 and there is a vast volume of referrals and projects that we must evaluate against this section. Earlier, we were talking about ways to be smarter about that — to find ways to streamline it without compromising our interests.

We have a number of other strategies in the policy. Partnering is one. We engage others through partnerships such as the MOU that we spoke to with a province or with industry. In stewardship, we provide, some seed funding to communities, for example, for restoration and development work. We leverage the resources, energies and involvement of others, which is the proper role for government and which is another way to achieve the protection and conservation of fish habitat. We develop public awareness campaigns. I referred to an example of that with some school boards in British Columbia. We visit the classrooms, speak to the importance of fish habitat and get people excited about it. They then go forward on that theme. We also have integrated planning wherein we sit down with the provinces, the conservation authority in Ontario, for example. Collectively, we map out areas and try to plan our fish habitat objectives in a certain watershed area, and we share responsibilities. These are some of the more proactive and less heavy-handed measures that we hope will achieve our interests.

We recognize that a balanced approach with all eight of these strategies is the way to proceed. Our blueprint called for that but we are not there yet. We need to try to reallocate to the extent that we can so that we have a more balanced approach to deal with some of these proactive strategies.

Senator Cochrane: You will require a great deal of time, effort, money, and many people. Do you truly hope to achieve all of this? These are high goals, I must tell you. Let me go back to the blueprint.

Your department engages external groups in its program delivery to prevent duplication. Are there scientists involved in that?

Mr. Wex: Yes, we do have the science sector involved, which is another part of the Department of Fisheries and Oceans. There is another science group that has funds available for science research and activities in support of the entire department's

Le sénateur Cochrane: Je veux tout d'abord parler des huit stratégies de mise en oeuvre fondées sur la protection et l'observance auxquelles vous réferez à la page 5. J'aimerais m'attacher aux mesures proactives, aux mesures non réglementaires. Pouvez-vous m'en citer quelques-unes?

M. Wex: Je vous en citerai quelques-unes et M. LeBlanc et d'autres pourront ajouter à la liste. L'article 35 nous confère des responsabilités statutaires et réglementaires, ce qui implique que nous devons évaluer un volume important de renvois et de projets. Tout à l'heure, nous avons évoqué la nécessité de procéder plus intelligemment — de trouver des moyens de rationaliser le processus sans pour autant compromettre nos objectifs.

Notre politique repose sur un certain nombre d'autres stratégies. Le partenariat en est une. Nous allons chercher des partenaires, notamment grâce au protocole d'entente que nous signons avec une province ou un secteur. Sur le plan de l'intendance, nous fournissons un certain financement de démarrage aux collectivités, par exemple pour des travaux de restauration et de développement. Nous nous appuyons sur les ressources, l'énergie et la participation d'autres acteurs, ce qui est le rôle tout indiqué du gouvernement. C'est aussi une autre façon d'assurer la protection et la conservation de l'habitat du poisson. Nous organisons des campagnes de sensibilisation à la population. J'en ai d'ailleurs donné l'exemple lorsque j'ai mentionné notre collaboration avec certains conseils scolaires en Colombie-Britannique. Nous visitons des classes, nous expliquons l'importance de l'habitat du poisson et nous suscitons l'enthousiasme des jeunes. Ils peuvent ensuite pousser plus loin la réflexion sur ce thème. Dans le cadre de notre planification intégrée, nous discutons avec les représentants des provinces, la Société d'aménagement de l'Ontario, par exemple. Collectivement, nous délimitons certaines zones et nous essayons de planifier nos objectifs en matière d'habitat du poisson dans un bassin versant donné, et nous partageons les responsabilités. Voilà certaines des mesures les plus dynamiques et les moins coercitives grâce auxquelles nous espérons atteindre nos objectifs.

Il va de soi qu'une approche équilibrée faisant appel à la totalité des huit stratégies est l'idéal. C'est ce que propose notre plan directeur, mais nous n'y sommes pas encore tout à fait. Il nous faut tenter de mieux répartir nos efforts de façon à avoir une démarche plus équilibrée pour chapeauter certaines de ces stratégies proactives.

Le sénateur Cochrane: Vous aurez besoin de beaucoup de temps, d'efforts, d'argent et d'effectifs. Espérez-vous vraiment accomplir tout cela? Ce sont des objectifs ambitieux, je vous le dis. Permettez-moi de revenir au plan directeur.

Pour ce qui est de l'exécution des programmes, votre ministère fait appel à des groupes externes afin d'empêcher le double emploi. Cela touche-t-il des scientifiques?

M. Wex: Oui, le secteur des sciences, qui est un autre volet de Pêches et Océans, est mis à contribution. Il y a aussi un autre groupe de scientifiques qui dispose de fonds pour financer des activités et des recherches qui viennent appuyer le mandat du

mandate, including habitat and management. In fact, until recently, there was an environmental science group that was part of the Habitat Management Directorate structurally. We moved that group to the science sector but in reality, some science monies are available for habitat purposes. Each year, there is a review of the kinds of studies they are undertaking that would support the department's Habitat Management Program.

Senator Cochrane: I am thinking not just of the money but also of the expertise of the scientists.

Mr. Wex: For example, when we have an aquaculture referral we have to do an environmental assessment because it requires permits under the Navigable Waters Protection Act to mark them for safe navigation. We then have to do an environmental assessment under the Canadian Environmental Assessment Act. There are science questions that arise, which we are all familiar with, on the appropriateness of an aquaculture facility installation in respect of genetic diversity and otherwise. We then obtain the advice and input from our scientists prior to signing off on the environmental assessment. In addition to funding specific scientific research, we have scientists giving us advice.

Senator Cochrane: I am happy to hear that because many of them have a great deal of experience.

Senator Watt: I would like to have more information on the workings of the new policy foundation, not only in theory but also in practice.

I have an understanding of what you are driving at but I have a great deal of difficulty trying to place it in a practical sense without all the theories behind it. For example, it would be useful to have an explanation of the practical application of the policy in an area where a habitat may be at risk from time to time or may gradually be affected, by development occurring along a coastline, for instance.

As well, you talked about the framework for conservation, restoration and development of fish habitats. You also talked about the objective and net gain. First, I would like to have some indication of how that is measured. When I went through some of the explanations and highlights of the issues in your departmental policy on the management of these habitats, they talked about implementing eight different strategies, the last of which is monitoring. Knowing what is in the area being looked at is key.

Has the department done an inventory of a given area to know exactly what is happening? Is that information broken down and applied to the different provinces for the management of it?

Mr. Wex: There are a few issues. You asked about net gain and how we achieve that but first, you asked about a practical application of the policy.

Senator Watt: Yes.

ministère tout entier, y compris l'habitat et sa gestion. En fait, jusqu'à tout récemment, un groupe voué aux sciences environnementales faisait partie de la Direction de la gestion de l'habitat dans l'organigramme. Nous avons versé ce groupe dans le secteur des sciences, mais en fait, certains montants destinés au volet scientifique sont disponibles pour appuyer la conservation de l'habitat. Tous les ans, nous prenons connaissance des études qu'ils entreprennent et qui sont susceptibles de venir étayer le programme de gestion de l'habitat du ministère.

Le sénateur Cochrane: Je ne pense pas uniquement au financement mais aussi à l'expertise des scientifiques.

M. Wex: Par exemple, lorsqu'on nous soumet un projet d'aquaculture, nous sommes tenus d'effectuer une évaluation environnementale car la Loi sur la protection des eaux navigables exige un permis pour assurer la navigation en toute sécurité. Nous devons ensuite faire une évaluation environnementale aux termes de la Loi canadienne sur les évaluations environnementales. Comme nous le savons tous, certaines questions scientifiques se posent quant au bien-fondé d'aménager des entreprises aquacoles, notamment pour ce qui est de la diversité génétique et ainsi de suite. Nous sondons ensuite nos scientifiques pour obtenir leur avis avant de finaliser l'évaluation environnementale. Non contents de financer des travaux scientifiques spécifiques, nous pouvons compter sur l'avis d'experts.

Le sénateur Cochrane: Je suis heureux d'entendre cela car beaucoup d'entre eux ont énormément d'expérience.

Le sénateur Watt: J'aimerais avoir davantage d'information sur l'application des fondements de la nouvelle politique, non seulement en théorie mais aussi en pratique.

Je comprends ce que vous dites, mais j'ai beaucoup de mal à intégrer cela sur le plan concret, sans connaître toutes les théories sous-jacentes. Par exemple, il serait bon que vous nous expliquiez l'application de la politique dans une zone où un habitat peut se trouver à risque périodiquement ou peut graduellement être altéré par le développement de la côte, par exemple.

Vous avez aussi parlé du cadre qui régit la conservation, la restauration et le développement des habitats du poisson, ainsi que de l'objectif d'un «gain net». Premièrement, j'aimerais avoir une idée de la façon dont on s'y prend pour mesurer ce gain. J'ai passé en revue certains des faits saillants et des explications entourant les enjeux de votre politique ministérielle sur la gestion de ces habitats. Il y était question de la mise en oeuvre de huit stratégies différentes, la dernière étant la surveillance. Il est impératif de savoir ce qui se trouve dans une zone visée.

Le ministère a-t-il fait un inventaire d'une zone donnée pour savoir exactement ce qui s'y passe? Cette information est-elle ventilée et appliquée aux différentes provinces à des fins de gestion de l'habitat?

M. Wex: Vous abordez plusieurs questions. Vous voulez savoir comment nous réussissons à obtenir un gain net, mais tout d'abord, vous voulez savoir comment nous appliquons concrètement notre politique.

Le sénateur Watt: Oui.

Mr. Wex: Would you like us to take the practical application first?

Senator Watt: The two are connected and I want to know how they are connected.

Mr. Wex: I will speak to net gain first and my understanding of it. When we have a project for review, we look at it in terms of the possible impact on fish habitat. If we find that the project will result in a harmful alteration or destruction of fish habitat, our first order of priority is to try to relocate the project so that it does not interfere — perhaps go over a stream or occur in a sensitive habitat. We work with the proponent to try to relocate the project. If that does not work from a developer's perspective then we look at redesigning it from an engineering perspective.

Senator Watt: Are you saying that the proponent of the development might have an effect on the habitat?

Mr. Wex: Yes, exactly. If a pipeline proposal shows that it would go over a stream but that it would not go over a stream if built 100 meters away, then we would look at moving it around that stream. We would relocate the pipeline.

However, there are circumstances where, as a last resort, we cannot mitigate it through relocation or redesign. Therefore, we look to authorize, in some circumstances, the harmful alteration if we can compensate. By "compensation" we mean that there would be no net loss to fish habitat. It is a fair question and I will draw on others in terms of how we actually measure that we are achieving no net loss.

We create ratios. In these operational policies, to which I referred earlier, we try to develop some consistency in the application of a policy, we drill down and develop further operational policies. We just did one this year on compensation. We asked for more than a one-to-one ratio in most circumstances with respect to what we are losing. If we are losing a spawning ground of X metres, we look to create a spawning ground or some fish habitat greater than that which we are losing. We ask for it to be greater not to be heavy-handed about it but in recognition of the fact that it might take some time for this new habitat that we have created to take effect. We also recognize that it may fail in some circumstances and, on balance, we want to cover off those circumstances where it may not be successful.

Within that compensation, we have different hierarchies. Our first order of preference would be to replace the fish habitat that we are losing with a like fish habitat. If it is a spawning ground for pike, we will try to recreate the spawning ground for pike in that

M. Wex: Voulez-vous que nous commençons par l'application pratique de la politique?

Le sénateur Watt: Ces deux éléments sont reliés et je veux savoir de quelle façon.

M. Wex: Je parlerai tout d'abord du gain net et de la façon dont je le vois. Lorsqu'on nous soumet un projet, nous l'examinons dans la perspective de ses répercussions éventuelles sur l'habitat du poisson. Si nous jugeons que le projet en question risque de provoquer la détérioration ou la destruction de l'habitat du poisson, notre priorité est d'essayer de faire en sorte que le projet se fasse ailleurs afin de ne pas nuire — par exemple lorsqu'un ruisseau ou un habitat délicat est compromis. Nous communiquons avec le promoteur pour le convaincre de déménager son projet ailleurs. Si ce n'est pas une solution viable pour lui, nous envisageons une nouvelle approche sur le plan de l'ingénierie.

Le sénateur Watt: Vous dites que le promoteur du développement peut avoir son mot à dire au sujet de l'habitat?

M. Wex: Oui, tout à fait. S'il est prévu dans la proposition qu'un pipeline franchira un ruisseau alors qu'il ne le franchirait pas s'il était construit 100 mètres plus loin, alors nous envisageons d'en modifier le cours pour protéger le ruisseau. Nous modifierions le trajet du pipeline.

Cependant, il y a des circonstances où, en dernier recours, nous ne pouvons pas atténuer l'impact par le déménagement ou la reconfiguration. En conséquence, nous envisageons d'autoriser, dans certaines circonstances, la détérioration si nous pouvons obtenir une compensation. Nous entendons par là qu'il n'y aurait aucune perte nette de l'habitat du poisson. C'est une question légitime et je vais demander à d'autres de m'aider à vous expliquer exactement comment nous mesurons et déterminons qu'il n'y a aucune perte nette.

Nous créons des ratios. Dans ces politiques opérationnelles dont j'ai fait mention tout à l'heure, nous essayons d'établir une certaine uniformité dans l'application d'une politique, nous creusons la question et mettons au point des politiques opérationnelles plus précises. Nous venons d'en faire une cette année sur la compensation. Nous avons demandé un ratio supérieur à un à un dans la plupart des cas, par rapport à ce que nous perdons. Si nous perdons une frayère de X mètres carrés, nous cherchons à créer une frayère ou un quelconque habitat du poisson d'une superficie plus grande que celle que nous perdons. Nous demandons qu'elle soit plus grande non pas pour être punitifs, mais en reconnaissance du fait qu'il faudra peut-être un certain temps pour que ce nouvel habitat que nous avons créé fasse sentir son effet. Nous reconnaissons aussi que l'entreprise peut échouer dans certains cas et, au total, nous voulons compenser pour les cas où le nouvel environnement peut être un échec.

Nous avons une hiérarchie dans cette compensation. Notre première préférence serait de remplacer l'habitat du poisson que nous perdons par un habitat du poisson semblable. Si c'est une frayère pour brochet, nous essaierons de recréer dans cette même

ecological unit. It is in the same unit, but it is a different type of spawning ground for trout. There is a hierarchy from most preferred to least preferred.

We do enter into monitoring agreements. For every new aquaculture facility in the past several years, we have entered into monitoring agreements. We get the baseline data relating to the benthic impacts on the bottom of the cage. We ensure that there are monitoring agreements with the proponents. They are required, under the agreement, to report. This is part of our adaptive management regime.

Senator Watt: Is this only after the environmental assessment?

Mr. Wex: That is right. They feed baseline data to us early on. We use all the information we have to conduct our environmental assessment. If there are no expected significant diverse environmental effects, the project proceeds. We then monitor regularly to ensure that what we thought would happen is happening. To the extent that it is not, we take mitigation measures. If those mitigation measures do not work, then we need to take more drastic measures.

Senator Watt: In regards to navigable waters that sort of trickle into provincial authorities, I understand that you only have an overall agreement with two provinces. You still have not worked out agreements with the other provinces. Is that what you were saying?

Mr. Wex: That is correct. We have two formal agreements with two provinces. We are close to a third, but that is not to suggest that we are not working well with the others.

For example, we do not have a formal MOU with Ontario. However, there are 21 conservation authorities across the province. We are working extremely well with them in filtering the project referrals when they arrive at the province before they come to us. We have a strong working relationship with Ontario and other provinces as well pending these MOUs that we will have.

Senator Watt: After the environmental assessment takes place — either jointly with the province, or by federal government alone — and a risk to habitat has been identified, are sufficient monies being pumped in by the federal and provincial governments to have a monitoring system in place?

Mr. Wex: The proponents manage the monitoring system. They are obligated to do that.

Senator Watt: The proponent themselves?

Mr. Wex: Yes. We, too, go out from time to time. We have fisheries officers who work in our conservation and protection ranch with our biologists. They are out there all the time. They

unité écologique une frayère pour brochet. On peut aussi créer dans la même unité une frayère d'un type différent, pour la truite. Nous avons donc toute une hiérarchie, depuis notre premier choix jusqu'à la solution la moins préférable.

Nous concluons des ententes pour exercer une surveillance. Pour chaque nouvelle installation d'aquaculture créée depuis plusieurs années, nous avons conclu des ententes de contrôle. Nous obtenons les données de référence pour mesurer l'impact benthique en dessous de la cage. Nous veillons à ce que des ententes de surveillance soient conclues avec les promoteurs. Ils sont tenus, aux termes de l'entente, de nous faire rapport. Cela fait partie de notre régime de gestion adaptable.

Le sénateur Watt: Cela se fait-il seulement après l'évaluation environnementale?

M. Wex: C'est bien cela. Ils nous font parvenir les données de référence dès le début. Nous utilisons toute l'information que nous avons pour effectuer notre évaluation environnementale. Si l'on ne prévoit aucune incidence environnementale négative importante, le projet reçoit le feu vert. Ensuite, nous faisons des contrôles réguliers pour vérifier que ce qui se passe correspond bien à ce que nous avions prévu. Dans la mesure où ce n'est pas le cas, nous prenons des mesures d'atténuation. Si ces mesures d'atténuation ne fonctionnent pas, alors nous devons prendre des mesures plus draconiennes.

Le sénateur Watt: Dans le cas des eaux navigables qui mettent en cause les autorités provinciales, je crois savoir que vous avez seulement une entente globale avec deux provinces. Vous n'avez pas encore conclu d'entente avec les autres provinces. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Wex: C'est exact. Nous avons deux ententes officielles avec deux provinces. Nous sommes sur le point d'en conclure une troisième, mais cela ne veut pas dire que nous ne travaillons pas harmonieusement avec les autres.

Par exemple, nous n'avons pas de protocole d'entente officiel avec l'Ontario. Cependant, il y a 21 autorités chargées de la conservation réparties dans cette province. Nous travaillons extrêmement bien avec toutes ces administrations pour faire le tri des projets dès qu'ils sont proposés à la province, avant même qu'ils nous parviennent. Nous avons d'excellentes relations de travail avec l'Ontario et avec d'autres provinces aussi, en attendant que les protocoles d'entente soient en place.

Le sénateur Watt: Après que l'évaluation environnementale ait eu lieu, que ce soit conjointement avec la province ou que le gouvernement fédéral s'en charge seul, et si l'on a identifié un risque pour l'habitat, injecte-t-on suffisamment d'argent dans les administrations fédérales et provinciales pour mettre en place un système de contrôle?

M. Wex: Ce sont les promoteurs qui administrent le régime de contrôle. Ils sont obligés de le faire.

Le sénateur Watt: Les promoteurs eux-mêmes?

M. Wex: Oui. Nous allons aussi sur place de temps en temps. Nous avons des agents des pêches qui travaillent dans notre direction de la conservation et de la protection, de concert avec

are not everywhere because we have limited numbers of staff, but they are in the field looking at the projects to see if anything looks awry.

Additionally, under these monitoring agreements, the proponents are responsible for reporting to ensure that what we expected to happen or not happen is in fact the case. In some cases, we will take securities. We will take letters of credit. The company will create a bank account to ensure that the monitoring takes place, and if it does not take place, we will draw down on the account. This is not something we do all the time by any means, but our policy allows for this. We certainly have done it.

Senator Watt: The proponent is definitely accountable for the actions that they take.

Mr. Wex: Yes.

Senator Watt: There is an action that could be taken by the federal government?

Mr. Wex: Absolutely. If things do not work out, we can issue letters of warning.

Senator Watt: What about the third party's interest? How does that fit? The third party could be the private enterprises that might be affected by making a living of the habitat and being impacted by the developer.

Mr. Wex: Are you referring to other parties that might be impacted by the development?

Senator Watt: Yes.

Mr. Wex: You could have a private prosecution brought by individuals. People come to us all the time and say, "We think that this project is having an impact on us in this way. Can you work with them? Can you work with us in seeing what can be done?"

DFO is getting involved in court cases — unfortunately on an increasing basis — usually in advance of the project being set up through the Canadian Environmental Assessment Act. There is public participation through the Canadian Environmental Assessment Act in the preplanning stages through written consultation where people can see what is on the public registry, or through hearings.

Senator Watt: In other words, there is really no change in terms of the third party's interest in having a role to play within the development that is taking place? They still have to go to the court to prove that they have an issue to bring forward. That is what I meant by there being no changes.

Mr. Wex: Through the Canadian Environmental Assessment Act, third parties have a role to play. The public registry and the ability to inform in advance of projects going forward are benefits of the act. The proposal is made known and we get all the views

nos biologistes. Ils sont sur le terrain tout le temps. Ils ne vont pas partout parce que nos effectifs sont limités, mais ils sont sur le terrain et examinent les projets pour voir s'il y a quelque chose qui cloche.

De plus, aux termes de ces ententes sur le contrôle, les promoteurs sont tenus de nous faire rapport pour que nous sachions si ce que nous avons prévu se passe effectivement. Dans certains cas, nous prenons des garanties. Nous prenons des lettres de crédit. La compagnie crée un compte en banque pour s'assurer que le contrôle se fasse, et s'il ne se fait pas, nous puisons dans ce compte. Nous ne faisons pas cela à chaque fois, loin de là, mais notre politique nous le permet. Nous l'avons déjà fait.

Le sénateur Watt: Le promoteur doit absolument rendre compte des mesures qu'il prend.

M. Wex: Oui.

Le sénateur Watt: Il y a des mesures que le gouvernement fédéral peut prendre?

M. Wex: Absolument. Si l'affaire ne va pas bien, nous pouvons envoyer des lettres d'avertissement.

Le sénateur Watt: Et l'intérêt des tierces parties? Comment en tenez-vous compte? La tierce partie, ce pourrait être les entreprises privées qui pourraient être touchées parce qu'elles tirent leur revenu de l'habitat et que le projet nuit à leurs affaires.

M. Wex: Vous faites allusion aux autres parties qui pourraient être touchées par le projet?

Le sénateur Watt: Oui.

M. Wex: Des particuliers peuvent intenter des poursuites privées. Il y a constamment des gens qui viennent nous voir pour nous dire: «Nous croyons que ce projet nous nuit de telle ou telle manière. Pouvez-vous aller les voir? Pouvez-vous travailler avec nous pour voir ce que l'on peut faire?»

Le MPO est impliqué dans des litiges devant les tribunaux, malheureusement de plus en plus souvent, habituellement avant même que le projet soit mis sur pied, par l'application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. À l'étape de la planification préalable, le public est invité à participer en application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, soit par écrit, c'est-à-dire que le public peut prendre connaissance de ce qui figure au registre public, soit dans des audiences.

Le sénateur Watt: Autrement dit, il n'y a vraiment aucun changement pour ce qui est du rôle que peuvent jouer les tierces parties dans un projet de développement envisagé? Elles peuvent toujours s'adresser aux tribunaux pour prouver qu'elles sont lésées. C'est ce que je voulais dire quand j'ai dit qu'il n'y avait aucun changement.

M. Wex: En application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, les tierces parties ont un rôle à jouer. Le registre public et la capacité d'être informé à l'avance des projets envisagés sont des avantages de la loi. La proposition est rendue

on the table beforehand. My colleagues may want to add their own comments.

Mr. Nadeau: It is more evident on bigger projects. On smaller projects, it is a bit more complicated. We often have to deal with the "not-in-my-backyard" syndrome. People do not like certain things happening in their own areas.

We have many large projects with strong agreements that involve third parties. We were talking about the territories a while ago. The big diamond mines that are subject to monitoring committees that involve territorial and federal departments, as well as the communities, the chamber of commerce and Aboriginal groups.

We have the same arrangement in Voisey's Bay in Newfoundland and Labrador. That is an example of a very good interdepartmental management agreement that involves the provincial and federal governments and the communities.

We have the same in Nova Scotia with small hydro projects. The monitoring committee involves the company, provincial departments, as well as chamber of commerce people and local people concerned about the fate of the fisheries. We all take part in the process of reviewing results of monitoring from the proponents. Increasingly, we are getting into that kind of business because people are becoming more interested in being involved in these processes.

Senator Watt: I have one more question related to the same issue that I have been raising.

The Species at Risk Act was passed by the Parliament in June 2003. I believe that there is some provision in the act allowing traditional knowledge to have a role in fact-finding about what species might be at risk. This is part of the game, I can see, in regard to related initiatives that the department has. Why is there not something along that line — which is already in the legislation — to allow communities adjacent to the development to have a role to play. They are the people who know what is happening in that given area. For example, it could be Prince Edward Island or Nova Scotia, or Nunavut or Nunavik, or Labrador or any province. A given community has a direct role to play because they have the first knowledge.

Is this part of your game plan with regard to developing continuation of improving the Fisheries and Oceans future?

Ms. Christine Stoneman, Acting Director, Habitat Policy and Regulatory Affairs, Department of Fisheries and Oceans, Habitat Management Directorate: As Mr. Nadeau was saying, we often speak with the nearby communities. The smaller projects are quite routine and we do not often have a lot of community involvement. Certainly, with the larger projects, especially when we are triggering a CEA, we have much more public consultation. We have worked on a lot of these projects. People from the

public and we obtain all the points of view on the question. My colleagues would perhaps add some observations.

M. Nadeau: C'est plus évident dans le cas des projets de grande envergure. Pour les petits projets, c'est plus compliqué. Nous sommes souvent confrontés au syndrome du «pas dans ma cour». Les gens n'aiment pas que certaines activités se fassent dans leur propre région.

Nous avons beaucoup de grands projets accompagnés de solides ententes mettant en cause des tierces parties. Nous parlions des territoires il y a quelques instants. Les grandes mines de diamant sont encadrées par des comités de surveillance dont font partie les ministères fédéral et territorial, ainsi que les localités visées, les chambres de commerce et les groupes autochtones.

Nous avons le même arrangement à Voisey's Bay, à Terre-Neuve-et-Labrador. C'est un exemple d'une très bonne entente de gestion interministérielle mettant en cause les gouvernements provincial et fédéral et les collectivités.

Nous avons la même chose en Nouvelle-Écosse avec les petits aménagements hydroélectriques. Le Comité de surveillance est formé de représentants de la compagnie, des ministères provinciaux, de la chambre de commerce et de particuliers de l'endroit qui s'inquiètent du sort des pêcheries. Nous participons tous au processus d'examen des résultats des contrôles effectués par les promoteurs. De plus en plus, nous sommes amenés à participer à des exercices de ce genre parce que les gens s'intéressent de plus en plus et veulent participer au processus.

Le sénateur Watt: J'ai une dernière question sur le même sujet que j'ai déjà abordé.

La Loi sur les espèces en péril a été adoptée par le Parlement en juin 2003. Je crois que la loi comporte une disposition qui permet de tenir compte des connaissances ancestrales pour déterminer quelles espèces peuvent être en péril. Je peux envisager un mécanisme semblable dans d'autres initiatives du ministère. Pourquoi n'a-t-on pas prévu un mécanisme du même genre, puisque cela figure déjà dans la loi, pour permettre aux collectivités adjacentes au développement d'avoir un rôle à jouer. Ce sont eux qui savent ce qui se passe dans leur région. Par exemple, ce pourrait être l'Île-du-Prince-Édouard ou la Nouvelle-Écosse, ou bien le Nunavut ou le Nunavik, ou encore le Labrador ou n'importe quelle province. Une collectivité donnée a un rôle à jouer directement parce que ces gens-là sont les premiers informés.

Cela fait-il partie de vos projets d'avenir pour continuer d'améliorer le fonctionnement de Pêches et Océans?

Mme Christine Stoneman, directrice intérimaire, Politique de l'habitat et Affaires réglementaires, ministère des Pêches et des Océans, Direction générale de la gestion de l'habitat: Comme M. Nadeau l'a dit, nous communiquons souvent avec les collectivités les plus proches. Les petits projets sont traités comme des affaires courantes et nous n'avons pas souvent des contacts étroits avec la collectivité. Mais il est certain que pour les projets de grande envergure, surtout lorsque nous déclenchons

community do write to express their concerns. We are looking at those concerns, and any issues that they may bring forward to us. We most certainly take that type of information into account.

In a more proactive way, we have become more involved with various issues such as fisheries and watershed management plans. Those are certainly areas where we involve many stakeholders and the community to work with provincial and municipal and federal agencies — including ourselves — to gather not only all the knowledge that they have, but to get an idea of where people would like to see things happening in their watershed versus areas they want to have protected. We are working more and more in that regard on those kinds of plans so that we know up front what the issues are, even before a proposal comes in.

Senator Watt: I would like to make an important point. I am from the area that was massively affected by the James Bay hydro development. So many years later, we are experiencing things that probably were not taken into account at the time — there have been effects on the wildlife, the fauna and practically everything because the landscape has been changed.

They are now in the process of another diversion in the James Bay area. There is one community called Sanikiluaq, which is an island in the middle of the James Bay area and is under Nunavut. Its residents have been hollering, trying to have their message heard; they want to be a direct participant in terms of what will be happening to them, because their livelihood will likely be wiped out. They were damaged heavily by the first development and now there is another one underway.

We have passed the Species at Risk Act, but at the same time, they were completely ignored by the last decision made by the federal government and the Province of Quebec. The recent blackout that took place has elevated the importance of the development of another dam in the James Bay area. I thought I would point that out.

I hope that will become part of your recommendations in regard to allowing the people to have a direct role. We know that they will not be able to stop the project, but I do not think that is the whole idea. The fact is that we are talking about somewhere in the neighbourhood of 500 people, if not more, on that island. It is a permanent community.

Thank you for your informative presentation. I hope that we will be able to make improvements to things we were not able to do in the past.

Senator Comeau: In the year 2002, the Commissioner of Environment and Sustainable Development reported that the federal government had not responded effectively to invasive

l'application de la LCEE, nous avons des consultations publiques beaucoup plus poussées. J'ai travaillé à bon nombre de ces dossiers. Les gens de la collectivité nous écrivent pour nous faire part de leurs préoccupations. Nous en tenons compte et nous examinons toute question qui nous est signalée. Nous prenons assurément en compte les renseignements qui nous parviennent de cette manière.

D'une manière plus proactive, nous nous intéressons de plus près à divers dossiers comme les plans de gestion des pêches et des bassins hydrographiques. Dans ces domaines, nous sommes en contact avec de nombreux intervenants et l'ensemble de la collectivité pour travailler de concert avec les organismes provinciaux, municipaux et fédéraux, y compris nous-mêmes, non seulement pour rassembler l'ensemble des connaissances que les gens possèdent, mais aussi pour avoir une idée du développement que les gens souhaiteraient voir dans leur région, par opposition aux secteurs qu'ils aimeraient voir protégés. Nous travaillons de plus en plus de cette manière, de manière à connaître à l'avance toute la problématique, avant même qu'une proposition soit faite.

Le sénateur Watt: Je voudrais faire une observation importante. Je viens de la région qui a été profondément touchée par l'aménagement hydroélectrique de la Baie James. Aujourd'hui, bien des années plus tard, nous constatons des effets qui n'avaient probablement pas été prévus à l'époque: il y a des répercussions sur la faune et tout le reste parce que le paysage a été complètement modifié.

Voici maintenant qu'on prépare un autre détournement de rivière dans le secteur de la Baie James. Il y a une localité qui s'appelle Sanikiluaq, située sur une île au milieu de la Baie James, qui fait partie du Nunavut. Ses habitants n'ont cessé de vociférer pour essayer de faire entendre leur message; ils veulent participer directement et avoir leur mot à dire sur ce qui va leur arriver, parce que leur gagne-pain va probablement disparaître. Ils ont été durement touchés par le premier aménagement et voici maintenant qu'on en prépare un autre.

Nous avons adopté la Loi sur les espèces en péril, mais en même temps, ils ont été complètement laissés pour compte lors de la dernière décision prise par le gouvernement fédéral et la province de Québec. La récente panne d'électricité a fait ressortir l'importance de construire un autre barrage dans la région de la Baie James. J'ai pensé que je devais vous le faire remarquer.

J'espère que cela fera partie de vos recommandations, de permettre aux gens de jouer directement un rôle. Nous savons qu'ils ne réussiront pas à bloquer le projet, mais je ne pense pas que ce soit le but visé. Il y a aux alentours de 500 personnes sur cette île, et peut-être même plus. Ils y vivent en permanence et forment une collectivité.

Je vous remercie pour votre témoignage très instructif. J'espère que nous serons en mesure d'apporter des améliorations que nous n'avons pas réussi à faire dans le passé.

Le sénateur Comeau: En l'an 2002, le commissaire de l'environnement et au développement durable a signalé que l'intervention du gouvernement fédéral dans le dossier des espèces

species that threatened Canada's ecosystems, habitats and other species. When we think of invasive species, we tend to think of the zebra mussels in the Great Lakes, for example.

However, there are invasive species that we view at a more practical level. For example, in my own community most of the rivers and lake systems have now been invaded by pickerel, which essentially eats everything — trout, eels, minnows, and toes if you happen to be in the water. It has destroyed most of the lakes and rivers in my own immediate community to the point that the pickerel is the only species left in those rivers. However, I have seen no action whatsoever on the part of government to deal with it. I would like you to comment on that.

If someone were to start putting up a dock for their rowboat, we would probably have DFO there with lights blazing in a second; but all of our lakes are being systematically wiped out of native species of fish, which have been there since time immemorial, yet no action is taking place.

Mr. Wex: This is a significant issue, senator, as you know. If you ask Canadians, "What is the role of DFO?" this is something that I think many Canadians would speak about. Within our department, this is becoming an increasing priority.

We are going through this departmental assessment and alignment process, where we are trying to look at our key priorities and what is important to Canadians. This is one aspect that was recently discussed by senior management: our role with respect to invasive species and where, if we were going to increase investments, they could be.

Having said that, I also know that the government as a whole is looking at invasive species; this is not a single issue within DFO. In fact, I think a government response is being developed on this very issue right now, following the recommendations of the CESD and others on invasive species. Clearly, research is critical, as well as other areas.

Mr. LeBlanc: At the last meeting of the Canadian Council of Fisheries and Agriculture Ministers, they identified invasive species as an important issue to deal with. Ontario is taking the lead in establishing a task group to look at the issue and report back to ministers. There will probably be a report tomorrow at the meeting of ministers in Quebec City. It is our hope that some progress is being made in respect of bringing provincial and federal governments to work together on that issue.

Senator Comeau: My concern is that you may not have the funding to do it. It is not a question of taking a few dollars from one budget and quickly switching it over to invasive species. I bring that up because Mr. Wex's predecessor, Mr. Cuillerier when he appeared before us in 2001, indicated to that he did not have enough money to do the proper science. Since then, budgets

envahissantes qui menacent les écosystèmes, les habitats et d'autres espèces n'était pas efficace. Quand on parle d'espèces envahissantes, on a tendance à songer aux moules zébrées des Grands lacs, par exemple.

Il y a toutefois des espèces envahissantes auxquelles nous sommes confrontés à un niveau plus pratique. Par exemple, dans ma propre région, la plupart des rivières et des lacs ont maintenant été envahis par le doré, qui mange absolument tout: la truite, l'anguille, le mené, et même les orteils si vous mettez le pied à l'eau. C'en est au point où dans la plupart des lacs ou des rivières des environs immédiats de chez moi, le doré est la seule espèce qui reste. Pourtant, je n'ai vu absolument aucune intervention de la part du gouvernement dans ce dossier. Je vous invite à commenter cela.

Si quelqu'un voulait construire un quai pour y amarrer sa chaloupe, le MPO se précipiterait probablement dans la seconde même pour intervenir; mais tous nos lacs sont en train de se faire nettoyer systématiquement, faisant disparaître les espèces autochtones de poissons qui y vivaient depuis l'aube des temps, et pourtant on ne fait rien.

M. Wex: C'est un grave problème, sénateur, comme vous le savez. Si l'on demandait aux Canadiens «quel est le rôle du MPO?», je pense que beaucoup de Canadiens mentionneraient cet aspect. Cela devient de plus en plus prioritaire dans notre ministère.

Nous sommes en train de procéder à une évaluation et un réalignement de notre ministère et nous essayons de voir quelles sont nos grandes priorités et qu'est-ce qui est important pour les Canadiens. Cet aspect est revenu constamment durant les discussions avec les cadres supérieurs, à savoir notre rôle relativement aux espèces envahissantes et à quoi devrait-on consacrer les fonds disponibles, à supposer qu'on augmente le budget.

Cela dit, je sais aussi que le gouvernement dans son ensemble s'occupe des espèces envahissantes; le MPO n'est pas seul en cause. En fait, je pense que l'on s'affaire en ce moment même à mettre au point une réponse à la grandeur du gouvernement, dans la foulée des recommandations du CESD et d'autres sur les espèces envahissantes. Il est certain que la recherche est cruciale, de même que d'autres efforts.

M. LeBlanc: À la dernière réunion du Conseil canadien des ministres des Pêches et de l'Agriculture, ceux-ci ont établi que les espèces envahissantes sont l'un des dossiers importants à suivre. L'Ontario prend l'initiative de créer un groupe de travail chargé d'examiner la question et de faire rapport aux ministres. Un rapport sera probablement présenté demain, à la réunion des ministres à Québec. Nous espérons que des progrès sont accomplis pour ce qui est d'amener les gouvernements fédéral et provinciaux à travailler ensemble dans ce dossier.

Le sénateur Comeau: Ce qui m'inquiète, c'est que vous n'aurez peut-être pas les fonds pour le faire. Il ne s'agit pas de prendre une poignée de dollars dans un budget et de les injecter dans la lutte contre les espèces envahissantes. Je soulève la question parce que le prédécesseur de M. Wex, M. Cuillerier, quand il a témoigné devant nous en 2001, a dit qu'il n'avait pas assez d'argent pour

have been decreasing rather than increasing. He did not have sufficient research money in the budget of 2002-03 and it has been reduced since. We will not ask you to do the impossible, such as shifting the funding from one pocket to the other. You need increased funding, as your predecessor said at that time.

Areas such as mine are in the same situation in that there is no action being taken for the rivers. The committee will not be able to accomplish what it had set out to do, that is, to highlight the positive stories of how Canadians in partnership with government and industry can do their part to combat the problems of habitat degradation. That was the original intention of this committee. I am increasingly worried that we will not be able to do it. I think Canadians want to be involved but they need to see a firmer commitment from DFO and from government. I do not see that happening yet.

Mr. Wex: Certainly, being new to the habitat management program, I am quite excited about the many positive stories that we are hearing about, specifically on the proactive elements. However, I recognize your point. Going back to your first point, Senator Comeau, about where fish habitat is on the radar screen, I believe, after listening to senior management at DFO, that habitat management is increasingly on the radar screen. However, invasive species are clearly high on the radar screen given the results of some discussions. I do not know what is in the government's response to those recommendations but I, like you, would hope that they will be quite supportive and positive.

Senator Comeau: You may pass the information on that this committee definitely has fish habitat on its radar screen. If you do not obtain the needed funding, we will simply make it a bigger blip on the radar screen.

The Deputy Chairman: To follow up on Senator Comeau's questioning, does the department have sufficient funds to undertake the required scientific research? Are you comfortable that you have enough?

Mr. Wex: I encourage the committee to ask the scientists to come here to speak to their budget. They are in a better position than I to talk about their funding. All departments will say internally that they could always use more funding and that they are doing the best they can with what they have. I suppose that holds true for our department as well.

The Deputy Chairman: I am a Newfoundlander and I have been totally engrossed in what has happened to cod. We do not know why it happened and I would like to see if habitat had a bearing on the situation. I do know that we need money for scientific research. When I look at the demise of cod on the East Coast of this nation, I shake my head and wonder when will we get into the nuts and bolts of what happened.

faire les travaux scientifiques voulus. Depuis, les budgets ont diminué au lieu d'augmenter. Il n'avait pas assez d'argent dans son budget de recherche en 2002-2003, et le montant a encore été réduit depuis. Nous ne vous demanderons pas de faire l'impossible, comme de transférer l'argent d'un portefeuille à l'autre. Il vous faut plus d'argent, comme votre prédécesseur l'a dit à l'époque.

Des régions comme la mienne sont dans la même situation en ce sens que l'on ne fait rien dans le dossier des rivières. Le comité ne pourra pas accomplir la tâche qu'il s'était fixée au départ, à savoir mettre en lumière les succès obtenus par les Canadiens qui, en partenariat avec les gouvernements et l'industrie, peuvent faire leur part pour combattre les problèmes de la dégradation de l'habitat. Telle était à l'origine l'intention de notre comité. De plus en plus, je crains que nous n'y parviendrons pas. Je pense que les Canadiens veulent participer, mais qu'ils doivent constater un engagement plus ferme de la part du MPO et du gouvernement. Or je ne vois rien de tel pour l'instant.

M. Wex: Je suis un nouveau venu au programme de gestion de l'habitat, mais je suis certainement très enthousiasmé par les nombreux aspects positifs qu'on nous présente, surtout les éléments proactifs. Je comprends toutefois ce que vous dites. Pour revenir à votre premier point, sénateur Comeau, à savoir où se situe l'habitat du poisson sur l'écran radar, je crois, après avoir écouté les cadres supérieurs du MPO, que la gestion de l'habitat est de plus en plus visible sur l'écran radar. Cependant, les espèces envahissantes s'imposent évidemment avec force, étant donné les résultats de certaines discussions. J'ignore quelle sera la réponse du gouvernement à ces recommandations, mais, tout comme vous, j'espère que la réaction sera positive et que le gouvernement soutiendra l'initiative.

Le sénateur Comeau: Vous pouvez faire savoir que notre comité a résolument ciblé l'habitat du poisson sur son écran radar. Si vous n'obtenez pas le financement nécessaire, nous allons simplement rendre plus brillant l'écho sur l'écran radar.

La vice-présidente: Pour donner suite aux questions du sénateur Comeau, le ministère a-t-il suffisamment d'argent pour entreprendre les travaux de recherche scientifique nécessaires? Estimez-vous que vous avez assez d'argent?

M. Wex: J'encourage les membres du comité à demander aux scientifiques de venir témoigner et de vous parler de leur budget. Ils sont mieux placés que moi pour parler de leur financement. Dans tous les ministères, on dira à l'interne que l'on aimerait bien avoir plus d'argent et que l'on fait de son mieux avec ce que l'on a. Je suppose que c'est également vrai de notre ministère.

La vice-présidente: Je suis Terre-Neuvienne et j'ai été absolument bouleversée par ce qui est arrivé à la morue. Nous ne savons pas pourquoi c'est arrivé et j'aimerais savoir si l'habitat a joué un rôle. Je sais par contre que nous avons besoin d'argent pour la recherche scientifique. Quand je vois l'effondrement des stocks de morue sur la côte Est de notre pays, je ne peux qu'hocher la tête et me demander quand donc nous irons au fond des choses pour voir exactement ce qui s'est passé.

Your presentation on fish habitat was good but I felt too uncomfortable sitting here. I am listening to habitat as it relates to the land, that is, the water that flows through the land, and I am looking at the habitat of the ocean. I believe that is where DFO has to focus its priorities. We do not know. However, we do know that the species are gone and, in all of the presentations that we heard, no one could answer the question of habitat or what is out here.

I just wonder how good your vision is or where your priorities are with respect to habitat and offshore fishery?

Mr. Wex: In relation to that, we are looking at our allocations of inland freshwater habitat versus marine water habitat. As more developments take place in the offshore, we need to look at that in support of the fishery offshore. In the context of the new Oceans Act and integrated management planning, we need to sit down with the provinces and stakeholders, look at the zones and the ecosystems, and get the scientists to support it. Habitat Management is a critical player in that. We provide support in developing those integrated management plans.

In respect of the vision you are referring to, you are absolutely right, Senator Cook. Integrated management of these areas is the overarching vision that we want to achieve.

The Deputy Chairman: While it grows too late, it will be too late to act at all. We are in limbo. Your mandate states that fish habitat is "any spawning grounds and nursery, rearing and food supply and migration areas..." It is important.

I know that the habitat of the waters surrounded by the diamond mines and quarries is part of the critical mass but I would urge you to make the ocean part of that priority, whatever habitat means in that context. Someone needs to focus in on that. As Senator Comeau mentioned, we cannot afford cuts in budgets if we are to find out what is out there and what is happening out there.

The Minister of Fisheries and Oceans is in Halifax this week. We have been talking about enforcement authority but until we can get nations to look at the habitat of what lives in the sea and what has happened to it, we will get nowhere. Certainly, something happened to the habitat of the cod. I do not know what happened. Did trawlers cause it? I do not know. Was it raggars? No one is giving us an answer. Would you like to comment on that?

Senator Adams: There have been too many seals but that is only part of the reason.

The Deputy Chairman: I thank our witnesses for their informative presentation this evening.

Mr. Wex: Thank you for having us.

Votre exposé sur l'habitat du poisson était bon, mais je me sentais trop à l'aise à vous écouter. Je vous écoute parler de l'habitat dans le domaine terrestre, c'est-à-dire les cours d'eau qui sillonnent les terres, et je me tourne plutôt vers l'habitat océanique. Je pense que c'est là que doit se situer la priorité du MPO. Nous ignorons ce qui s'est passé, mais nous savons par contre que l'espèce est disparue et, dans tous les exposés que nous avons entendus, personne n'a pu répondre à la question de l'habitat, personne n'a pu nous dire ce qui se passe.

Je me demande si vous n'avez pas la vue brouillée, enfin quelles sont vos priorités pour ce qui est de l'habitat et des pêches hauturières?

M. Wex: À ce sujet, nous examinons nos affectations pour l'habitat en eau douce intérieure par opposition à l'habitat en eau de mer. À mesure que se produit le développement extracôtier, nous devons étudier cet aspect pour soutenir la pêche hauturière. Dans le contexte de la nouvelle Loi sur les océans et de la planification de la gestion intégrée, nous devons discuter avec les provinces et les intervenants, examiner les zones et les écosystèmes et obtenir le soutien des scientifiques. La Gestion de l'habitat est un intervenant critique dans ce dossier. Nous fournissons un soutien pour l'élaboration de ses plans de gestion intégrée.

Pour ce qui est de la vision à laquelle vous faites allusion, vous avez absolument raison, sénateur Cook. La gestion intégrée de ces domaines s'inscrit dans la vision d'ensemble de ce que nous voulons réaliser.

La vice-présidente: Il commence à se faire tard, et il sera bientôt trop tard pour agir. Nous sommes dans les limbes. Votre mandat stipule que l'habitat du poisson est «les frayères, aires d'alevinage, de croissance et d'alimentation et routes migratoires dont sa survie dépend [...]». C'est important.

Je sais que l'habitat des eaux avoisinant les mines de diamant et les carrières fait partie de la masse critique, mais je vous exhorte à accorder la priorité à la partie océanique, quel que soit le sens que l'on donne à «habitat» dans ce contexte. Il faut bien que quelqu'un se penche là-dessus. Comme le sénateur Comeau l'a dit, nous ne pouvons pas nous permettre de réduire les budgets si nous voulons aller au fond des choses et savoir ce qui se passe.

Le ministre des Pêches et des Océans est à Halifax cette semaine. On a parlé d'un pouvoir d'exécution, mais tant que nous n'aurons pas obtenu que les nations se penchent sur l'habitat et étudient tout ce qui vit dans la mer et ce qui s'est passé, nous n'irons nulle part. Chose certaine, il est arrivé quelque chose à l'habitat de la morue. Nous ne savons pas ce qui s'est passé. Est-ce à cause des chalutiers? Je l'ignore. Est-ce plutôt à cause de la pêche à la seine? Personne n'a de réponse à nous donner. Qu'avez-vous à dire là-dessus?

Le sénateur Adams: Il y a trop de phoques, mais ce n'est qu'une explication partielle.

La vice-présidente: Je remercie nos témoins pour la présentation instructive qu'ils ont faite ce soir.

M. Wex: Merci de nous avoir écoutés.

The Deputy Chairman: Senators, we will go to consideration of a draft budget being distributed now and to be presented by the Clerk of the Committee.

Senator Comeau: I move adoption of the budget.

The Deputy Chairman: It has been moved by Senator Comeau.

Senator Comeau: Deputy Chair, may I comment?

The Deputy Chairman: Yes.

Senator Comeau: The matter of editing so that the report is also produced in Inuktitut is important.

Working meals are obviously a standard run of the mill budget expense. The translation — and the clerk should correct me if I am wrong — may not cost us anything. This may be covered through the Senate administrative budget.

Mr. Till Heyde, Clerk of the Committee: As far as I am aware, this is the first time a Senate committee has undertaken such extensive interpretation of its proceedings into the three languages: English, French and Inuktitut. The technical staff are optimistic they will be able to set up a system to ensure the interpretation in room 160-S in the Centre Block, the Aboriginal Peoples Room. Tomorrow is to some extent a test run of this.

In the event that there is a problem with that room, the committee may, for future meetings, have to look at bringing in some equipment through another company, in which case there would be costs. These funds would be in the nature of a contingency, but we hope we will not have to use them.

Senator Comeau: We hope we will not have to resort to this.

Senator Watt: Where is the interpreter coming from?

Mr. Heyde: She is based here in Ottawa. I have been advised that the quality of her work is quite good.

Senator Comeau: As usual, this committee will be treading on new ground as we did when we set up the first Web site for a committee and when we were the first to start using video conferencing. This is a first. We are on the cutting edge.

The Deputy Chairman: The meeting tomorrow will be 6:15 p.m. in room 160-S.

Senator Adams: Will it be televised?

Mr. Heyde: It will be recorded and eventually televised. It will be taped and then broadcast on CPAC in English and French. There will also be an Inuktitut tape prepared that will be available upon request. We also expect to be able to provide a sound feed over the Internet in English, French and Inuktitut.

The Deputy Chairman: In light of the subject matter, would the committee agree that Senator Watt chair that meeting tomorrow?

La vice-présidente: Sénateurs, nous allons maintenant étudier une ébauche de budget qu'on distribue en ce moment même et que le greffier du comité va nous présenter.

Le sénateur Comeau: Je propose l'adoption du budget.

La vice-présidente: Le sénateur Comeau en fait la proposition.

Le sénateur Comeau: Puis-je faire des observations, madame la vice-présidente?

La vice-présidente: Oui.

Le sénateur Comeau: La question des services de rédaction est importante, pour que le rapport soit également publié en inuktitut.

Les repas de travail sont évidemment un élément standard du budget. La traduction — le greffier me reprendra si je me trompe — ne nous coûtera peut-être rien. Le coût sera peut-être assumé à même le budget administratif du Sénat.

M. Till Heyde, greffier du comité: À ma connaissance, c'est la première fois qu'un comité du Sénat entreprend d'assurer l'interprétation de ses délibérations en trois langues: l'anglais, le français et l'inuktitut. Les techniciens sont optimistes, ils croient pouvoir installer un système permettant l'interprétation à la salle 160-S de l'édifice du Centre, la salle autochtone. Dans une certaine mesure, la séance de demain sera une mise à l'essai de ce système.

Au cas où il y aurait un problème dans cette salle, le comité pourrait envisager, pour de futures réunions, de retenir les services d'une autre compagnie qui apporterait son propre matériel, auquel cas il y aurait des coûts. Les sommes prévues ici sont plutôt une réserve pour éventualité, mais nous espérons ne pas avoir besoin de les dépenser.

Le sénateur Comeau: Nous espérons que nous n'aurons pas besoin de puiser dans ce budget.

Le sénateur Watt: D'où vient l'interprète?

M. Heyde: Elle vit ici même à Ottawa. On m'a dit que son travail est de très bonne qualité.

Le sénateur Comeau: Comme d'habitude, notre comité fera oeuvre de pionnier, comme nous l'avons fait lorsque notre comité a été le premier à créer son propre site Web, et aussi quand nous avons été les premiers à faire des vidéoconférences. C'est donc une première. Nous sommes à l'avant-garde.

La vice-présidente: La réunion de demain aura lieu à 18 h 15 à la salle 160-S.

Le sénateur Adams: Sera-t-elle télévisée?

M. Heyde: Elle sera enregistrée et télévisée par la suite. Elle sera enregistrée et diffusée par la suite en anglais et en français sur le réseau CPAC. Il y aura aussi un ruban en inuktitut qui sera disponible sur demande. On prévoit aussi être en mesure de diffuser le son sur Internet, en anglais, en français et en inuktitut.

La vice-présidente: Étant donné le sujet à l'étude, le comité serait-il d'accord pour que le sénateur Watt préside cette réunion demain.

Hon. Senators: Agreed.

Des voix: D'accord.

The Deputy Chairman: Is it agreed that we adopt this budget?

La vice-présidente: Est-on d'accord pour adopter ce budget?

Hon. Senators: Agreed.

Des voix: D'accord.

The committee adjourned.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Fisheries and Oceans, Habitat Management Directorate:

Mr. Richard Wex, Director General;
Mr. Richard Nadeau, Director, Habitat Operations;
Mr. Patrice LeBlanc, Director, Habitat Programs;
Ms. Christine Stoneman, Acting Director, Habitat Policy and Regulatory Affairs.

TÉMOINS

Du ministère des Pêches et des Océans, Direction de la gestion habitats:

M. Richard Wex, directeur général;
M. Richard Nadeau, directeur, Opérations de l'habitat;
M. Patrice LeBlanc, directeur, Programmes de l'habitat;
Mme Christine Stoneman, directrice intérimaire, Politique l'habitat et Affaires réglementaires.





Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Fisheries and Oceans

Pêches et des océans

Chair:

The Honourable GERALD J. COMEAU

Président:

L'honorable GERALD J. COMEAU

Wednesday, September 17, 2003

Le mercredi 17 septembre 2003

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Third meeting on:

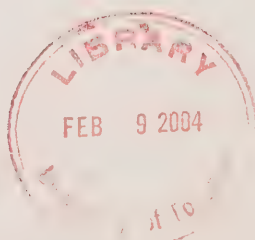
Matters relating to quota allocations
and benefits to Nunavut and
Nunavik fishermen

Troisième réunion concernant:

Les questions relatives aux allocations de quotas
accordées aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik,
ainsi qu'aux bénéfices en découlant

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Gerald J. Comeau, *Chair*

The Honourable Joan Cook, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	* Lynch-Staunton
Baker, P.C.	(or Kinsella)
* Carstairs, P.C.	Mahovlich
(or Robichaud, P.C.)	Meighen
Cochrane	Phalen
Hubley	Watt
Johnson	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PÊCHES ET DES OCÉANS

Président: L'honorable Gerald J. Comeau

Vice-présidente: L'honorable Joan Cook

et

Les honorables sénateurs:

Adams	* Lynch-Staunton
Baker, c.p.	(ou Kinsella)
* Carstairs, c.p.	Mahovlich
(ou Robichaud, c.p.)	Meighen
Cochrane	Phalen
Hubley	Watt
Johnson	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES

OTTAWA, Wednesday, September 17, 2003
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:17 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Acting Chair, the Honourable Charlie Watt, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cochrane, Cook, and Watt (4).

In attendance: Claude Emery, Research Analyst, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee resumed consideration of its Order of Reference pertaining to its study on matters relating to quota allocations and benefits to Nunavut and Nunavik fishermen. (See Issue No. 8 of the Committee Proceedings.)

WITNESSES:

From Jencor Fisheries:

Ms. Leese Papatsie, Owner.

From Tri-Nav Limited:

Mr. Trevor Decker, President.

From Nunavut Tunngavik Incorporated:

Ms. Cathy Towtongie, President;

Mr. Gabriel Niglugayuq, Director, Wildlife Department.

Ms. Papatsie and Mr. Decker made a presentation and answered questions.

Ms. Towtongie and Mr. Niglugayuq made a presentation and answered questions.

At 8:44 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 17 septembre 2003
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 18 h 17, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Charlie Watt (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Cochrane, Cook et Watt (4).

Également présent: Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi, le comité reprend l'étude des questions relatives aux allocations de quotas accordées aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik ainsi qu'aux bénéfices en découlant. (Voir le fascicule n° 8 des délibérations du comité.)

TÉMOINS:

De la Jencor Fisheries:

Mme Leese Papatsie, propriétaire.

De Tri-Nav Limited:

M. Trevor Decker, président.

De la Nunavut Tunngavik Incorporated:

Mme Cathy Towtongie, présidente;

M. Gabriel Niglugayuq, directeur, Service de la faune.

Mme Papatsie et M. Decker font une présentation et répondent aux questions.

Mme Towtongie et M. Niglugayuq font une présentation et répondent aux questions.

À 20 h 44, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, September 17, 2003

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 6:17 p.m. to examine and report upon the matters relating to quota allocations and benefits to Nunavut and Nunavik fishermen.

Senator Charlie Watt (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, I will say a few words in Inuktitut before we begin conducting business.

[*Senator Watt spoke in his native language.*]

Let me quickly summarize the situation. The person who was supposed to be here has now shown up. We will attempt to conduct our business solely in Inuktitut but, because the interpreter is not here, we will do our own interpretation from time to time. We will speak in Inuktitut and in English.

First, I would like to welcome honourable senators, witnesses and members of the public who are with us today and who are watching us on the television or who are listening to us through the sound feed.

On June 16, 2003, the Senate authorized the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans to examine and report upon the matters relating to the quota allocations and the benefits to Nunavut and Nunavik fishermen.

This is the committee's first meeting in the study. Over the next several weeks, we will hear from a wide range of witnesses on this issue, and we will then prepare a report to the Senate with our conclusions and recommendations.

Our first witnesses are Ms. Papatsie, the owner of Jencor Fisheries Limited and Mr. Decker, President, Tri-Nav. I understand, Mr. Decker, that you are in partnership with Ms. Papatsie.

Mr. Trevor Decker, President, Tri-Nav: That is correct.

The Acting Chairman: Please proceed.

Ms. Leese Papatsie, Owner, Jencor Fisheries: Honourable senators, thank you for the chance to make this presentation to you this evening. I will give you an overview of what I want to do and what I want to accomplish, and I will summarize the situation at the end.

In the beginning, I worked for the Department of Fisheries and Oceans. It was then that I realized that Nunavut, somehow, needed to take part in the offshore fishery. That is when the idea of owning a fishery company came to me.

I often heard in the communities that Nunavut should have its own vessels to be actively involved in the fishery.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 17 septembre 2003

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à 18 h 17 pour étudier, afin d'en faire rapport, les questions relatives aux allocations de quotas accordées aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik, ainsi qu'aux bénéfices en découlant.

Le sénateur Charlie Watt (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, je vais, avant le début de nos travaux, dire quelques mots en inuktitut.

[*Le sénateur Watt s'exprime dans sa langue autochtone.*]

Permettez-moi de résumer brièvement la situation. La personne qui devait être là ne s'est pas présentée. Nous allons donc tenter de mener nos travaux en inuktitut seulement, mais comme l'interprète n'est pas là, nous allons de temps à autre fournir nous-mêmes les services d'interprétation. Nous allons mener nos travaux en inuktitut et en anglais.

D'abord, je tiens à souhaiter la bienvenue aux honorables sénateurs, aux témoins et aux citoyens qui sont avec nous aujourd'hui et qui nous regardent à la télévision ou qui nous écoutent au moyen de la transmission sonore.

Le 16 juin 2003, le Sénat a autorisé le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans à étudier, afin d'en faire rapport, les questions relatives aux allocations de quotas accordées aux pêcheurs du Nunavut et du Nunavik, ainsi qu'aux bénéfices en découlant.

Il s'agit de la première séance que le comité consacre à cette étude. Au cours des prochaines semaines, nous allons entendre un large éventail de témoins à ce propos, puis nous allons préparer à l'intention du Sénat un rapport renfermant nos conclusions et nos recommandations.

Nos premiers témoins sont Mme Papatsie, la propriétaire de Jencor Fisheries Limited et M. Decker, le président de Tri-Nav. Je crois comprendre, monsieur Decker, que Mme Papatsie et vous êtes associés.

M. Trevor Decker, président, Tri-Nav: C'est exact.

Le président suppléant: La parole est à vous.

Mme Leese Papatsie, propriétaire, Jencor Fisheries: Honorables sénateurs, merci de l'occasion qui nous est donnée de témoigner devant vous ce soir. Je vais vous donner un aperçu de ce que j'entends faire et de ce que j'espère accomplir, et, à la fin, je vais résumer mes propos.

Au départ, je travaillais pour le ministère des Pêches et des Océans. C'est à cette époque que j'ai compris que le Nunavut devait, d'une façon ou d'une autre, faire partie de l'industrie de la pêche hauturière. C'est alors que m'est venue l'idée d'avoir ma propre entreprise de pêche.

J'ai souvent entendu dire que les collectivités du Nunavut devraient posséder leurs propres bateaux pour participer activement à l'industrie de la pêche.

I resigned from the Department of Fisheries and Oceans about 10 months ago, and I started my company. Mr. Trevor Decker, who is with me this evening, is from Newfoundland.

Mr. Decker: Tri-Nav has been involved in the fishing industry in Atlantic Canada for the past 10 years. We participated on a scale last year in the 0A turbot fishery, after which Ms. Papatsie and I made acquaintance and then decided to join forces on a joint venture in a fishing proposition with respect to the northern fisheries.

Ms. Papatsie: My vision statement for Jencor Fisheries is to show, by example, to Nunavumiut that it is viable to own and operate a fishing enterprise with the resulting generated benefit going directly into the Nunavut economy rather than to the southern fishing organizations.

I believe that is a really good vision statement. I think Nunavumiut need to see someone take a step forward. I believe that Nunavut will step forward into the fishery once they see somebody doing it and see that it is viable. I deeply believe that Nunavut will do it.

Jencor Fisheries is a 100 per cent Inuit enterprise. We realize that Nunavut must move forward now while Nunavut has an opportunity to be meaningfully involved in the offshore fishery.

Our objectives are to build a viable fishing enterprise through a joint venture that will eventually be owned entirely by Nunavumiut. That is one of the main goals of the company, as well as having Nunavumiut staff in all areas and at all levels in the enterprise, including vessel management, marketing and administration.

I strongly believe in training Nunavumiut. I strongly believe in Inuit who want to learn in the company. I am willing to teach them whatever I can and, if they want to further their education, I encourage that quite a bit.

Other goals are as follows: to be at the forefront in the Nunavut effort to receive higher and more equitable quotas in both turbot and shrimp from its adjacent waters; to encourage Nunavumiut to take a larger role in the offshore fishery; and to create a profitable Inuit enterprise model that encourages DFO to allocate sufficient turbot and shrimp quotas to sustain an independent Inuit fishery in the long term for everyone.

I took certain steps that brought me to where I am today. One of the first things I did was write letters of intent to different organizations in Nunavut. Letters were sent out to the Nunavut Wildlife Management Board, Fisheries and Oceans Canada, Nunavut Tunngavik Incorporated, the Department of Sustainable Development, Senator Adams and Member of

Il y a dix mois environ, j'ai donc démissionné du ministère des Pêches et des Océans pour fonder ma propre entreprise. M. Trevor Decker, qui m'accompagne ce soir, vient de Terre-Neuve.

M. Decker: Tri-Nav participe à l'industrie de la pêche dans la région du Canada atlantique depuis dix ans. L'année dernière, nous avons pris part à la pêche au flétan dans la zone 0A, après quoi j'ai fait la connaissance de Mme Papatsie. Ensemble, nous avons décidé d'unir nos forces dans le cadre d'une coentreprise de pêche dans le Nord.

Mme Papatsie: L'énoncé de vision de Jencor Fisheries est le suivant: démontrer par l'exemple aux Nunavumiuts qu'il est possible de posséder et d'exploiter une entreprise de pêche et de verser les revenus qu'elle génère directement dans l'économie du Nunavut plutôt qu'aux organisations de pêche du Sud.

Je pense que c'est un très bon énoncé de vision. Je pense que les Nunavumiuts doivent avoir sous les yeux l'exemple de quelqu'un qui franchit le premier pas. Je pense que le Nunavut se fraiera un chemin dans l'industrie de la pêche dès que ses habitants se rendront compte que quelqu'un d'autre le fait et que l'entreprise est viable. Je suis fermement convaincue que le Nunavut s'engagera dans cette voie.

Jencor Fisheries est une entreprise inuite à part entière. Nous comprenons que le Nunavut doit agir maintenant, pendant qu'il a l'occasion de participer de façon concrète à la pêche hauturière.

Nous avons pour objectif de constituer une entreprise de pêche viable au moyen d'une coentreprise qui, par la suite, sera entièrement la propriété des Nunavumiuts. Il s'agit de l'un des principaux objectifs de la société, qui a aussi pour but d'avoir des employés nunavumiuts dans tous les secteurs et à tous les niveaux de l'entreprise, y compris la gestion de navires, le marketing et l'administration.

Je suis une fervente partisane de la formation des Nunavumiuts. J'ai foi dans les Inuits qui souhaitent parfaire leurs connaissances au sein de l'entreprise. Je suis disposée à leur enseigner tout ce que je peux, et je prodigue pas mal d'encouragements à ceux qui souhaitent parfaire leur éducation.

Nous avons d'autres objectifs: être le fer de lance de l'effort du Nunavut visant à doter le territoire de quotas plus élevés et plus équitables de flétan et de crevette dans ses eaux côtières; encourager les Nunavumiuts à assumer un rôle de plus grande envergure dans la pêche hauturière; et, enfin, créer un modèle d'entreprise inuite profitable, qui encourage le MPO à allouer des quotas de flétan et de crevette suffisants pour soutenir un secteur des pêches inuites qui soit indépendant, à long terme, pour tout le monde.

J'ai franchi quelques étapes qui m'ont conduite ici aujourd'hui. L'une des premières choses que j'ai faites a été d'envoyer des lettres d'intention à différents organismes du Nunavut. Ainsi, j'ai écrit au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, au ministère des Pêches et des Océans du Canada, à Nunavut Tunngavik Incorporated, au ministère du Développement

Parliament Nancy Karetak-Lindell. These letters indicated my vision of what I believe and what I wanted to startup.

Letters were sent out first. The second thing I did was request a turbot quota from NWMB. After that, I contacted many southern enterprises, business owners and boat owners. When I first started, I asked: What is viable in Nunavut? What is viable in terms of fishing? What quotas are needed to run the company, and what is needed in general?

Then I met with people to whom I had written. I eventually met all of them. I gave them a vision statement and an outline of the steps that I had taken so far.

I then sent a request letter to DFO asking for some turbot quota, and I wrote to NWMB requesting the new shrimp quota they had. After that, I sent out an expression of interest to southern companies, and then I issued a press release. I put forward a proposal to Baffin Fisheries Coalition to fish their turbot quota. I then met with Baffin Fisheries board members. When it came down to it, what I sent out was a request for a joint interest or a joint venture to 14 companies in southern Canada.

Concerning the progress to date, as I said earlier, I sent out 14 requests for proposal for a joint venture. Most of those were returned with questions such as: Do you have access to turbot quota? Can you get access to quota?

I planned to do a business plan, but I thought that would have to wait because I did not have enough expertise in that area. I do not have the expertise in fishing itself. I need some help, and that is why the joint venture was created.

As to the crab quota, I received an experimental crab licence with BFC's assistance. After meeting with BFC, they wrote a constructive and informative letter. As a result, I learned where my strengths lay and where I needed to develop.

Once the joint venture and business plans are in place, we will apply for financing.

I wrote down certain observations, that is, some of the things I experienced as I was creating this enterprise. Quota allocation for Inuit must be in the forefront, before southern interests, meaning quota allocations for Inuit should be given to Nunavut first.

The Nunavut quota time frame, which is a three-year time frame from Nunavut Wildlife Management Board, is not enough time to finance a vessel. That is, if someone wants to come in and start a new fishery or a new enterprise, three years is not enough time to finance a vessel.

durable, au sénateur Adams et à la députée Nancy Karetak-Lindell. Dans ces lettres, j'ai exprimé ma vision de ce que je crois et de ce que je veux créer.

Dans un premier temps, j'ai donc envoyé les lettres. Ensuite, j'ai demandé un quota de pêche au flétan au CGRFN. Après, j'ai communiqué avec un grand nombre d'entreprises, de propriétaires d'entreprise et de propriétaires de bateau du Sud. Je leur ai posé la question suivante: Qu'est-ce qui est viable au Nunavut? Qu'y a-t-il de viable dans le secteur de la pêche? De quels genres de quotas ai-je besoin pour exploiter l'entreprise? De quoi ai-je besoin en général?

Puis, j'ai rencontré les personnes à qui j'avais écrit. J'ai fini par les rencontrer toutes. Je leur ai présenté un énoncé de vision et les mesures que j'avais prises jusque là.

Ensuite, j'ai écrit au MPO pour demander des quotas de flétan, et j'ai écrit au CGRFN pour lui demander les nouveaux quotas de crevette qu'il avait obtenus. Après, j'ai envoyé une demande d'expression d'intérêt à six entreprises du Sud, et j'ai publié un communiqué de presse. Ensuite, j'ai présenté une proposition à la Baffin Fisheries Coalition pour obtenir ses quotas de pêche au flétan. Ensuite, j'ai rencontré des membres du conseil d'administration de l'organisme. Pendant que j'y étais, j'ai fait parvenir une demande de proposition d'entreprise conjointe à 14 entreprises du sud du Canada.

En ce qui concerne les progrès accomplis jusqu'ici, comme je l'ai indiqué plus tôt, j'ai fait parvenir 14 demandes de proposition pour une entreprise conjointe. Dans la plupart des réponses, on me posait des questions comme: avez-vous accès à des quotas de flétan? Pouvez-vous avoir accès aux quotas?

J'envisageais de préparer un plan d'activité, mais je me suis dit qu'il valait mieux attendre parce que je ne possède pas une expérience suffisante dans ce domaine. Je n'ai pas une grande expérience du secteur de la pêche non plus. J'ai besoin d'aide, d'où la création d'une entreprise conjointe.

En ce qui concerne le quota de pêche au crabe, j'ai reçu un permis expérimental de pêche au crabe avec l'aide de la BFC. Après la réunion avec la BFC, les membres de l'organisme ont rédigé une lettre constructive et informative. J'ai ainsi pu reconnaître mes points forts et les aspects que je dois développer.

Une fois que l'entreprise conjointe et le plan d'activité seront prêts, une demande de financement sera déposée.

J'ai rédigé certaines observations, c'est-à-dire une sorte de compte rendu de ce que j'ai vécu pendant la création de l'entreprise. L'allocation des quotas aux Inuits doit être à l'avant-plan des activités, avant les intérêts du Sud, ce qui veut dire que les allocations de quotas pour les Inuits devraient d'abord et avant tout bénéficier au Nunavut.

Le période de quota du Nunavut, qui est de trois ans, selon le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, ne suffit pas pour financer un navire. Si quelqu'un souhaite lancer une nouvelle pêche ou une nouvelle entreprise, une période de trois ans ne suffit pas pour le financement d'un navire.

Northern and southern monopolies in northern water leave no room for new northern enterprises. If someone were to go in and try to start up a new enterprise in Nunavut, there is no room for development in zoned area 0A. It is allocated to one coalition, and most of 0B is allocated to southern interests. There is no room, I believe, to start new fisheries.

There is limited commercial fishing expertise in Nunavut. I believe that, to start a fishing enterprise at this moment, Nunavut will need southern help. They are the ones who are expert in that area, and do not depend on organizations and government alone with regard to the quota issue as a new enterprise. I have come to believe that my company will not rely on organizations or government on the quota issue.

When meeting with boards, be well prepared, do your homework, set realistic goals and take your time. This is not something that someone can do in six months. It takes quite a while.

Inuit sole ownership is not possible without expertise in the fishery. It probably will require an Inuit/southern company joint venture.

On the last page of my presentation I have made some recommendations that I believe will work, such as to allocate quotas to sustain any new developing enterprise. One of my suggestions is that, if someone in Nunavut wants to start a new fishery, a certain amount of quota should be put allocated to support that new development in the fishery.

Quota should be allocated for longer than three years to fully support any new fishery in Nunavut. As I mentioned earlier, three years is not enough to finance a vessel.

There should be support for any developing Inuit enterprise fishery instead of monopolization. As I already mentioned, 0A is completely monopolized by one organization, while southern interests monopolize 0B.

An Inuit business advisory board should be created for those who are interested in obtaining vessels. If a group of people from Nunavut wanted to buy a vessel, some sort of board or some sort of organization should be created so that they could support each other. If there were ground support out there for people who wanted to buy a vessel or lease a vessel or go into the fishery, that would be very beneficial.

Models that have worked should be used in the northern region for developing any new enterprise. I suggest the northern region because southern region models generally do not work in the North. I suggest looking at different models that have been used around the world and see what works and what does not work for northern regions.

Les monopoles du Nord et du Sud dans les eaux du Nord ne laissent aucune place aux nouvelles entreprises du Nord. Imaginons que quelqu'un souhaite créer une nouvelle entreprise dans le Nunavut, dans la zone 0A, il n'y a plus de place pour l'expansion. Les quotas ont été alloués à une coalition, et la majeure partie de la zone 0B a été allouée à des intérêts du Sud. À mon avis, il n'y pas de place pour la création de nouvelles pêches.

Le Nunavut n'a qu'une expertise limitée en matière de pêche commerciale. Pour créer aujourd'hui une entreprise de pêche, le Nunavut aura, me semble-t-il, besoin de l'aide du Sud. Il y a des spécialistes du domaine, et on ne doit pas dépendre des organisations ou du gouvernement seulement en ce qui concerne la question des quotas, en tant que nouvelle entreprise. J'en suis venue à la conclusion que mon entreprise ne dépendra ni d'organismes ni du gouvernement sur la question des quotas.

Le moment venu de rencontrer des conseils, il faut être bien préparé, faire les travaux préalables, se fixer des objectifs réalistes et prendre son temps. On ne peut tout faire en six mois. Il faut pas mal de temps.

L'entreprise inuite à part entière n'est pas possible sans expertise dans le domaine de la pêche. Il faudra probablement une entreprise conjointe entre une société inuite et une autre du Sud.

À la dernière page de mon exposé, je formule certaines recommandations qui, me semble-t-il, donneront de bons résultats, par exemple attribuer les quotas de manière à appuyer toute nouvelle entreprise en développement. Si un habitant du Nunavut souhaite créer une nouvelle pêcherie, on devrait, conformément à mes suggestions, réserver certains quotas pour soutenir cette nouvelle initiative dans le domaine de la pêche.

On devrait attribuer des quotas pour plus de trois ans pour pleinement appuyer le nouveau secteur des pêches du Nunavut. Comme je l'ai indiqué plus tôt, trois ans ne suffisent pas pour financer un navire.

On devrait appuyer les entreprises et le secteur des pêches inuites en développement plutôt que la monopolisation. Comme je l'ai déjà dit, la zone 0A est complètement monopolisée par une seule et même organisation, tandis que des intérêts du Sud monopolisent la zone 0B.

On devrait créer un conseil consultatif d'entreprises inuites pour ceux qui sont intéressés à acheter des navires. Imaginons qu'un groupe d'habitants du Nunavut souhaite acheter un navire. Dans un tel cas, on devrait créer une forme de conseil et d'organisme grâce auquel ils pourraient s'entraider. Il serait très avantageux que les personnes qui souhaitent acheter ou louer un navire ou faire leur entrée dans l'industrie de la pêche bénéficient d'un soutien sur le terrain.

On devrait utiliser des modèles qui ont porté fruit pour la région du Nord au moment de la création de toute nouvelle entreprise. Si je parle de la région du Nord, c'est parce que les modèles venus du Sud ne fonctionnent généralement pas dans le Nord. Je propose qu'on étudie différents modèles utilisés ailleurs dans le monde pour déterminer ce qui est applicable ou non dans les régions nordiques.

A sustainable turbot and shrimp management plan should be developed that ensures the survival of the fishery. The board should include wildlife organizations and boards, plus people from the industry.

One of my stronger points is that I have created my company and I want my daughter's grandchildren to be fishing for this company that I have started. I do not want the industry to collapse. I want there to be stock for my grandchildren to fish.

If everyone, the government organizations, wildlife management boards and people from the industry work together, I believe something great can be set up.

Mr. Decker: Ms. Papatsie has summed up most of the ideas with respect to what is there. It is a Nunavut resource; it is a people's resource. The benefits of this industry should be passed to the people of the region. The fishery is adjacent to Nunavut. In the past three or four years, it has been an exploratory fishery. Mainly one company has been taking the OA allocation.

In order for a Nunavut-owned company, a Jencor Fisheries, to get involved in the fishery, as you have seen in the south, there must be access to the resource. Without access to resources, you will not see any Nunavut-owned company acquire vessels and develop an industry that will spread throughout the isolated regions of Nunavut.

In Atlantic Canada, the fishery has been the backbone of the smaller communities. I believe that can be the case in Nunavut. However, a new fishery would require the development of a fishing company, as Jencor Fisheries, so that people know that it can work. I know it can work. It worked in the south. It can work in the North. Again, without access to the industry, there is no way that you can prove to the people of the region that the fishery can provide a viable living for all involved.

Senator Adams: I, too, wish to say a few words in Inuktitut.

[Senator Adams spoke in his native language.]

I would apologize to our witnesses on behalf of those members of our committee who could not be here this evening. Normally more members are in attendance, but some, including our chairman, had other commitments. I am disappointed that only four of us are here in this large room, which is our Aboriginal Committee room, to hear our witnesses from the North. In fact, I feel somewhat ashamed. I do apologize to our witnesses.

These proceedings are being recorded and they will be televised or broadcast on CBC in Nunavut in the next week or so. We will have Inuktitut interpretation for some of our witnesses so that the broadcast will be understood in the communities. People in every

On devrait concevoir un plan de gestion viable de la pêche du flétan et de la crevette pour assurer la survie des pêches. Le conseil devrait être composé de représentants des organisations et des conseils de protection de la faune ainsi que de représentants de l'industrie.

L'un de mes points les plus forts, c'est que j'ai créé ma société et que je veux que les petits-enfants de ma fille puissent pêcher dans l'entreprise que j'ai créée. Je ne veux pas que l'industrie s'effondre. Je veux que mes petits-enfants aient encore du poisson à pêcher.

Pour peu qu'on puisse compter sur la coopération de toutes les parties, les organisations gouvernementales, les conseils de gestion de la faune et les membres de l'industrie, je pense qu'on pourra mettre au point d'excellentes solutions.

M. Decker: Mme Papatsie a fait la synthèse de la plupart des idées présentées ici. Il s'agit d'une ressource du Nunavut; il s'agit d'une ressource qui appartient au peuple. Les avantages de l'industrie devraient être transmis aux habitants de la région. On a affaire à une industrie adjacente au Nunavut. Au cours des trois ou quatre dernières années, la pêche a été de nature exploratoire. Une société surtout a fait main basse sur les allocations dans la zone OA.

Pour qu'une entreprise appartenant à des intérêts du Nunavut, nommément Jencor Fisheries, puisse participer à l'industrie de la pêche, comme cela a été le cas ici dans le Sud, on doit assurer un accès à la ressource. Sinon, aucune société appartenant à des intérêts du Nunavut ne pourra faire l'acquisition de navires et créer une industrie qui s'étendra à toutes les régions isolées du Nunavut.

Dans la région de l'Atlantique, la pêche a été le moteur des petites collectivités. Je pense que la même chose pourrait se produire au Nunavut. Cependant, une nouvelle pêcherie exigerait la création d'une entreprise de pêche, comme Jencor Fisheries, qui ferait la preuve qu'une telle industrie est possible. Je sais qu'on peut y arriver. On y est arrivé dans le Sud. On peut y arriver dans le Nord. Sans accès à l'industrie, une fois de plus, on n'a aucun moyen de prouver aux habitants de la région que la pêche peut assurer un gagne-pain viable à toutes les parties intéressées.

Le sénateur Adams: J'aimerais moi aussi dire quelques mots en inuktitut.

[Le sénateur Adams s'exprime dans sa langue autochtone.]

Je m'excuse auprès des témoins au nom des membres du comité qui n'ont pu se libérer ce soir. Normalement, nous sommes plus nombreux, mais certains de nos membres, y compris le président, avaient d'autres engagements. Je suis déçu de constater que nous ne sommes que quatre dans cette vaste pièce, qui sert au Comité des affaires autochtones, pour entendre nos témoins du Nord. En fait, j'ai un peu honte. Je présente toutes mes excuses aux témoins.

Les présentes délibérations sont enregistrées et seront télévisées ou radiodiffusées au Nunavut par la CBC d'ici environ une semaine. Nous mettrons des services d'interprétation en inuktitut à la disposition de certains de nos témoins de façon que la

community can listen to the witnesses who are concerned about the future of fishing in Nunavut.

[Senator Adams spoke in his native language.]

I would just like to congratulate the witnesses, especially Ms. Papatsie and Mr. Decker. I am sure they will be very successful in the fishing industry in Nunavut. This is just the beginning. I know it takes a long time to start a business like that, especially when a boat can cost a few million dollars. I know that starting a new business is not easy, especially when you have to deal with bankers or financial organizations. I do not know how some businesses have been financially successful in the North.

[Senator Adams spoke in his native language.]

As I understand it, there is a policy in place, a land claims agreement, that specifies that Inuit should have a 50 per cent interest in any enterprise. I know that Inuit involvement in some companies is as high as 75 per cent. My question is: What do you see happening in the future? Is it your intention to create employment for local people?

Since the creation of Nunavut and the Government of Nunavut, we have had very little information about how many Inuit people are employed in the private sector and how many work for the government. I hope that your intention is to employ local people in your new business.

Do you have some ideas in that regard? I recognize that you sometimes need government funding to provide education for people to become qualified to work in your industry.

Ms. Papatsie: One of the main things about financing, is that once you have access to quota, it is much easier to get financing through banks. That is one of the main problems that any Inuit fisheries development will face. I hope that anyone who wants to start a fishery in Nunavut in the future will not have to go through what I am going through to get access to quota. I want to make it easier for them. Once we have Nunavut-owned vessels, I do not see how Nunavumiut will not be hired. Nunavumiut will be hired, and they will be trained.

Down the road, I could see Nunavut Arctic College offering a course in Inuktitut. Most of these people might be unilingual or do not speak English. I will get a fishing vessel and I will train and hire Inuit. I do not see a company in Nunavut that is not hiring Inuit.

diffusion puisse être comprise dans les collectivités. Ainsi, les habitants de toutes les collectivités pourront entendre les témoins inquiets de l'avenir des pêches au Nunavut.

[Le sénateur Adams s'exprime dans sa langue autochtone.]

Je tiens à féliciter les témoins, en particulier Mme Papatsie et M. Decker. Je suis certain qu'ils réussiront très bien dans l'industrie de la pêche au Nunavut. Ce n'est que le début. Je sais qu'il faut du temps pour lancer une entreprise de ce genre, en particulier lorsqu'un navire coûte quelques millions de dollars. Je sais qu'il est difficile de lancer une nouvelle entreprise, surtout lorsqu'on doit composer avec des banquiers ou des établissements financiers. J'ignore comment certaines entreprises sont parvenues à réussir financièrement dans le Nord.

[Le sénateur Adams s'exprime dans sa langue autochtone.]

D'après ce que je crois comprendre, il existe une politique, un accord sur les revendications territoriales, qui précise que des Inuits devraient détenir une participation de 50 p. 100 dans toute entreprise. Je sais que la participation des Inuits dans certaines entreprises s'élève jusqu'à 75 p. 100. Ma question est la suivante: qu'entrevoyez-vous pour l'avenir? Avez-vous l'intention de créer des emplois pour les habitants de la région?

Depuis la création du Nunavut et de son gouvernement, nous avons reçu très peu d'information sur le nombre d'Inuits employés par le secteur privé et le gouvernement. J'espère que vous avez l'intention d'employer les habitants de la région dans votre nouvelle entreprise.

Avez-vous certaines idées à nous communiquer à ce sujet? Je me rends compte du fait qu'on a parfois besoin de fonds gouvernementaux pour assurer la formation des personnes appelées à travailler dans votre industrie.

Mme Papatsie: L'un des points principaux concernant le financement, c'est que, une fois qu'on a accès à des quotas, il est beaucoup plus facile d'avoir l'oreille des banques. C'est l'une des principales difficultés qui freineront l'expansion des pêcheries inuites. J'espère que les personnes intéressées à créer une industrie de pêche au Nunavut ne seront pas, à l'avenir, obligées de passer par ce par quoi je suis moi-même passée pour obtenir un quota. Je voudrais que ce soit plus facile pour elles. Une fois que nous disposerons de navires appartenant à des intérêts du Nunavut, je ne vois pas comment on pourrait ne pas embaucher de Nunavumiuts. On embauchera des Nunavumiuts et on les formera.

À long terme, je ne vois pas pourquoi le Collège de l'Arctique du Nunavut n'offrirait pas un cours en inuktitut. La plupart des personnes concernées sont peut-être unilingues ou ne parlent pas l'anglais. Je vais me procurer un navire de pêche, puis je vais former et embaucher des Inuits. Je n'arrive pas à imaginer qu'une entreprise du Nunavut n'embaucherait pas des Inuits.

[Senator Adams spoke in his native language.]

Senator Adams: My next question deals with quotas. Ms. Papatsie and Mr. Decker are not happy with the way the quotas are set up. Even some people in the communities do not have access to the quota. How should the quota be allocated in the future?

The BFC allocates the quotas and currently they are only allocating the quotas in the 0B area. Up to 4,000 metric tonnes of the 0A quota is not even allocated to Nunavut enterprises.

[Senator Adams spoke in his native language.]

Ms. Papatsie: I believe that a certain quota of turbot or shrimp should be put aside for any new fishery enterprises that are emerging. As well, I would just say that some of the quota that they do allocate is not large enough for them to do something with it. Those communities give their quota to southern companies to fish for them. First, the quota is not large enough for the communities to start any sort of development. Second, I think that some of the quota that is given to Nunavut should be allocated to new companies. Within Nunavut there should be some sort of memorandum of understanding between enterprises so that new fisheries will start.

The way it is going now, everyone will be discouraged from starting a new enterprise. Now we have a chance to get part of this emerging fishery, and I think it will grow. As it does, Nunavut needs to step forward and people who want to own it should be supported.

I hope I answered your question.

Mr. Decker: With respect to the quota allocation, 0A and 0B — especially 0A, the 4,000 tonnes that have been allotted this year — in order for the people of Nunavut to be able to move forward and fishing companies such as Jencor Fisheries to move forward, they must have the ability, first, to get access to the quota, and second, to have knowledge of when this quota will be allocated. That is very important. For the 2003 fishing season, Jencor Fisheries was apparently not aware of the closing date for proposals for submission until after it had expired.

The allocation in 0B is, in part, very political, due to the participants and due to the nonground fish licences available to the Nunavut people.

In order for Jencor Fisheries to participate in the ground fish fishery, they require a ground fish licence. To go in without a licence and fish for a quota that does not exist in 0B becomes very political. However, I believe that that can come with the acquisition of other licences in time for that region.

[Le sénateur Adams s'exprime dans sa langue autochtone.]

Le sénateur Adams: Ma question suivante porte sur les quotas. Mme Papatsie et M. Decker ne sont pas satisfaits de la façon dont les quotas sont établis. Même les habitants des collectivités concernées n'ont pas accès aux quotas. Comment les quotas devraient-ils être alloués à l'avenir?

La BFC alloue les quotas et, à l'heure actuelle, elle ne le fait que dans la zone 0B. Jusqu'à 4 000 tonnes métriques de quotas dans la zone 0A ne sont pas même alloués à des entreprises du Nunavut.

[Le sénateur Adams s'exprime dans sa langue autochtone.]

Mme Papatsie: Je pense que certains quotas de pêche au flétan ou à la crevette devraient être réservés pour de nouvelles entreprises de pêche en émergence. De même, je dirais que certains des quotas ne sont pas suffisants pour qu'on puisse en faire quelque chose. Les collectivités concernées cèdent leurs quotas à des entreprises du Sud pour qu'elles fassent la pêche à leur place. Premièrement, les quotas ne sont pas suffisants pour que les collectivités entreprennent une forme de développement. Deuxièmement, je pense que certains des quotas cédés au Nunavut devraient être alloués à de nouvelles entreprises. Au Nunavut, les entreprises devraient signer une forme de protocole d'entente pour que de nouvelles pêcheries soient créées.

Dans l'état actuel des choses, tout dissuade d'éventuelles parties intéressées de lancer une nouvelle entreprise. Nous avons maintenant l'occasion de nous tailler une place au sein de cette pêcherie en émergence, et je pense qu'elle est destinée à croître. Pendant ce temps, le Nunavut doit faire un pas en avant, et on doit soutenir les personnes qui souhaitent s'approprier une part de l'industrie.

J'espère avoir répondu à votre question.

M. Decker: En ce qui concerne l'allocation des quotas, dans les zones 0A et 0B — en particulier dans la zone 0A, c'est-à-dire les 4 000 tonnes qui ont été allouées cette année — les habitants du Nunavut et les entreprises de pêche comme Jencor Fisheries ne pourront aller de l'avant que si elles ont, premièrement, la possibilité d'accéder aux quotas et, deuxièmement, des informations sur le moment où les quotas seront alloués. C'est très important. Pour la saison de pêche 2003, la société Jencor Fisheries, apparemment, n'était pas au courant de la date de clôture des propositions et, par conséquent, n'a pu respecter le délai.

L'allocation dans la zone 0B est en partie très politique, étant donné les participants et les permis de pêche pour les espèces de poisson autres que les poissons de fond mis à la disposition des habitants du Nunavut.

Pour pouvoir participer à la pêche aux poissons de fond, Jencor Fisheries a besoin d'un permis de pêche aux poissons de fond. Pêcher sans permis et exploiter un quota qui n'existe pas dans la zone 0B devient une question très politique. Cependant, je pense que l'acquisition opportune d'autres permis dans la région réglerait le problème.

With respect to the quota allowances in 0A, I believe there will be enough quota left at the end of the season, as was demonstrated last year, for Jencor Fisheries to gain experience and knowledge within the industry. The knowledge of this company within the industry can only benefit the people of Nunavut. In the development of a new industry, everyone always errs on the side of caution. The people of Nunavut have not been participants in the fishery as people in the south have. It will take time for this to grow and become an economic benefit for the communities and the people of the communities.

Ms. Papatsie has demonstrated a determination to move forward, but the proper allocation of quotas and set rules are very important in order for the people of the area to have the opportunity to participate.

Senator Adams: There was a problem initially with respect to quotas in that some requests were turned down. Do you think that next season you will be able to get quotas for the company?

Ms. Papatsie: Yes.

Senator Cochrane: I wish to begin by congratulating you, Ms. Papatsie, on establishing Jencor and for having the courage to go where others have failed. It sounds like an enterprise that has a great deal of promise, especially for your own people. I praise you for that as well because I see that you really do have an interest in developing an economic development plan for your territory. That is wonderful.

Mr. Decker, what role do you play within Jencor? You have already established Jencor, have you not?

Mr. Decker: Jencor Fisheries is 100 per cent owned by Ms. Papatsie. We are looking at a joint venture whereby we would be involved in the fishing operation with Jencor Fisheries and the percentage of allocation between the two companies will be determined in the specific fishing operation.

What I bring to the table and to Ms. Papatsie is the knowledge and experience of a group of individuals. One individual has been involved in the fishery for 30 years. He has been involved in the 0B fishery with freezing on board, albeit in a smaller vessel. However, it is still fishing for turbot and dealing with the various markets into which turbot is sold.

Management goes along with marketing and most of the experience of our group is on the marketing side. However, through businesses that I have in the south we have been involved with the fishery in various sectors. I am from a fishing family myself, have training as a naval architect, and have a fully operational naval architecture company in St. John's and Halifax.

Vessel knowledge is very important in any operation with respect to the things you will be faced with in day-to-day activities. No matter how much fish is in the water, you will not get the fish out unless you have a capable, operating vessel and people who understand its operation.

En ce qui concerne les allocations de quotas dans la zone 0A, je pense qu'il y aura assez de quotas disponibles à la fin de la saison, comme le montre l'expérience de l'année dernière, pour que Jencor Fisheries puisse acquérir de l'expérience et des connaissances au sein de l'industrie. L'expérience qu'acquerra l'entreprise dans cette industrie ne pourra que profiter aux habitants du Nunavut. Au stade de la création d'une nouvelle entreprise, tout le monde a tendance à pêcher par excès de prudence. Les habitants du Nunavut n'ont pas participé à l'industrie de la pêche au même titre que les personnes du Sud. Il faudra du temps pour que l'industrie grandisse et constitue un avantage économique pour les collectivités et les personnes qui y vivent.

Mme Papatsie a fait preuve de beaucoup de détermination, mais il est très important d'établir des règles et des méthodes d'allocation des quotas pour que les habitants de la région aient la possibilité de participer.

Le sénateur Adams: Au départ, il y a eu des problèmes de quotas en ce sens que certaines demandes ont été rejetées. Pensez-vous que votre entreprise pourra obtenir des quotas en prévision de la prochaine saison?

Mme Papatsie: Oui.

Le sénateur Cochrane: D'entrée de jeu, je tiens à vous féliciter, madame Papatsie, d'avoir créé Jencor et d'avoir eu le courage de vous aventurer dans un secteur où d'autres ont échoué. Votre entreprise me semble fort prometteuse, en particulier pour votre peuple. Je tiens également à vous féliciter parce que je constate que vous avez vraiment à cœur l'élaboration d'un plan économique pour votre territoire. C'est merveilleux.

Monsieur Decker, quel rôle jouez-vous au sein de Jencor? L'entreprise a déjà été constituée, n'est-ce pas?

M. Decker: Jencor Fisheries appartient à 100 p. 100 à Mme Papatsie. Nous envisageons la création d'une entreprise conjointe en vertu de laquelle nous pêcherions avec Jencor Fisheries. La répartition des allocations entre les deux entreprises sera déterminée selon l'activité de pêche concernée.

Ce que j'apporte à la table et à Mme Papatsie, c'est la connaissance et l'expérience d'un groupe de particuliers. L'un d'eux possède 30 années d'expérience dans le secteur des pêches. Il a pêché dans la zone 0B à bord d'un bateau congélateur, de taille cependant plus petite. On parle malgré tout de pêche au flétan et des divers marchés au sein desquels les produits sont écoulés.

La gestion va de pair avec la mise en marché, et l'expérience du groupe porte principalement sur la mise en marché. Toutefois, par l'entremise d'entreprises que j'ai eues dans le Sud, nous avons participé à l'industrie de la pêche dans divers secteurs. Je suis moi-même issu d'une famille de pêcheurs; j'ai reçu une formation d'architecte naval, et je possède une entreprise d'architecture navale parfaitement opérationnelle à St. John's et à Halifax.

Au sein de toute exploitation, la connaissance des navires est très importante, du point de vue des activités de tous les jours. Peu importe la quantité de poisson dans l'eau, vous ne réussirez pas à les capturer sans un navire efficace et fonctionnel et sans personne au fait de son utilisation.

Combining Ms. Papatsie's keen interest in the fishing industry, the 30 years of experience of one of our individuals on long line vessels and draggers, our experience with the vessels as naval architects and our experience in fishing, I believe that we can venture forward and benefit the people of the North.

In addition, my company has been involved in the development of the native fisheries. For example, Conn River in Newfoundland has gained access to the industry in the last three years. That access has been in cooperation with our company. These people are now doing quite well and we have seen them expand over the past number of years. As well, the Labrador Inuit are involved in a transaction where these people have gained more access to the industry.

With the combination of all of these and the determination of Ms. Papatsie to carry forward with this fishing company, we feel that we can overcome any obstacles.

Senator Cochrane: Do you have a vessel on the waters in Nunavut, and do you have a quota?

Mr. Decker: Last year we participated in the fishery in Nunavut under a separate contract with BFC. That is something that is ongoing. BFC has vessels there. We were involved with a vessel of a foreign flag that long-line fished, and we gained knowledge of the area by means of that vessel.

In the future this must be a people's resource.

I feel that without Ms. Papatsie and her company gaining more and more access, you will see more of what has happened in the past, that is, companies from the south will come in and propose to fish this area, the proposal will be accepted, and vessels will be brought in to do the job.

Senator Cochrane: You mentioned fishing under a foreign flag; is that correct?

Mr. Decker: Yes. Canada has almost no vessels capable of long-line fishing in northern waters for any length of time. Long-line vessels are capable of fishing in the OA region. It takes time to catch the product, and the vessel must travel a long distance to offload the product.

Currently, in Atlantic Canada, the biggest freezer long-line vessel is approximately 100 or 110 feet, with a carrying capacity of upwards of 150,000 pounds — 150 tons at the most. It is labour intensive to move to and from the fishing grounds. This is why foreign bottoms were chartered to come in to determine the viability of fishing open line in northern waters.

Senator Cochrane: In that same frame of mind, Ms. Papatsie has just said that there is no room to start a new fishery. Did you not say that, Ms. Papatsie?

Ms. Papatsie: Yes, I did.

Forts de l'intérêt sincère de Mme Papatsie pour l'industrie de la pêche, des 30 années d'expérience de l'un des membres de notre groupe à bord de palangriers et de chalutiers, de notre expérience des navires à titre d'architectes navals, nous pouvons, je pense, nous lancer dans l'aventure et procurer des avantages aux habitants du Nord.

En outre, ma société a été associée à l'expansion des pêches autochtones. Par exemple, Conn River à Terre-Neuve a eu accès à l'industrie au cours des trois dernières années. L'expansion s'est faite en coopération avec notre entreprise. Ces personnes se tirent assez bien d'affaire, et nous avons vu leur entreprise grandir au cours des dernières années. De même, les Inuits du Labrador sont associés à une transaction en vertu de laquelle ils ont obtenu un accès plus grand à l'industrie.

Grâce à la combinaison de tous ces facteurs et à la détermination de Mme Papatsie d'assurer la réussite de son entreprise de pêche, nous sommes confiants de pouvoir surmonter tous les obstacles.

Le sénateur Cochrane: Avez-vous un navire qui pêche dans les eaux du Nunavut? Avez-vous un quota?

M. Decker: L'année dernière, nous avons participé à la pêche dans le Nunavut en vertu d'un contrat distinct avec la BFC. Il s'agit d'une entente continue. La BFC a des navires sur place. Nous sommes associés à un navire battant pavillon étranger qui pêche à la palangre et nous avons acquis une certaine connaissance de la région grâce au navire en question.

À l'avenir, la ressource doit être dévolue au peuple.

Si Mme Papatsie et son entreprise ne bénéficient pas d'un accès de plus en plus grand, je crains fort que l'expérience du passé ne se répète, c'est-à-dire que des sociétés du Sud proposeront d'exploiter la région, leur proposition sera acceptée, et on fera venir des navires qui effectueront le travail.

Le sénateur Cochrane: Vous avez fait mention d'un navire battant pavillon étranger, n'est-ce pas?

M. Decker: Oui. Le Canada n'a pratiquement aucun palangrier capable d'exploiter les eaux du Nord pendant une période prolongée. Les palangriers sont en mesure de faire la pêche dans la pêche OA. Il faut du temps pour attraper les poissons, et le navire doit franchir de longues distances pour débarquer ses prises.

À l'heure actuelle, dans la région de l'Atlantique, le plus grand palangrier congélateur fait environ 100 ou 110 pi de longueur et a une capacité d'un peu plus de 150 000 livres — tout au plus 150 tonnes. Se rendre dans les zones de pêche et en revenir exige d'importantes ressources humaines. C'est pourquoi on a nolisé des navires étrangers pour déterminer la viabilité de la pêche à la palangre dans les eaux du Nord.

Le sénateur Cochrane: Dans le même ordre d'idées, Mme Papatsie vient tout juste de nous dire qu'il n'y avait pas de place pour l'ouverture d'une nouvelle pêcherie. N'est-ce pas ce que vous avez dit, madame Papatsie?

Mme Papatsie: Oui.

Senator Cochrane: If there is no room to start a new fishery, how will Ms. Papatsie get an allocation of quota? What will that do to the vessels that are out there now? Will their quotas be relinquished?

Mr. Decker: There is no quota allocated to Canadian bottoms for long-line right now. This is the last year that the minister gave an allowance to allow foreign long-liners in to fish. In order for Ms. Papatsie to gain access to the industry, she requires an allocation of quota to be able to finance a vessel that is capable of fishing with this particular gear type.

A varying number of draggers are available in Canada that can actually participate in the fishery in the North.

With respect to hook and line, the only vessel that has had success to date on fishing in this particular region, 0A especially, is the foreign bottom because that is a larger vessel. You are looking at 50-metre-plus vessels that are capable of staying there, transporting out their 350 to 400 tons, and then returning to the fishing grounds.

Ms. Papatsie: I will tell you just how I will make it work. First, I will keep asking for quota. If I have to keep writing letters, I will keep writing letters. If I have to keep making presentations, I will do that. I will find a way to get quota.

Second, I will propose to fish for quota. Different organizations have access to quota. I will put a proposal out to fish for quota.

Third, if I have to buy quota, as my last resort, then I will find a way to buy some quota.

Senator Cochrane: To buy a licence to get a quota; is that it?

Ms. Papatsie: Yes, that is correct.

Senator Cochrane: Are there licences available now up there that you could buy to get a quota?

Mr. Decker: There are no licences per se available because you have to have a licence to get access. However, access can be given through the Department of Fisheries and Oceans. Presently, in 0A, only an experimental licence is given, not a permanent licence. It is important to understand that this is an experimental fishery in 0A. In order to push it forward and develop it into a full commercial fishery, we need the issuance of a long-term quota to be able to support the financing of a vessel and to be able to employ people within the region. That is a must in order to carry on in this business.

Senator Cochrane: We are treading on new ground here.

In the government's response to questions that were posed in the Senate by Senators Comeau and Adams in May, it was suggested that DFO had made concerted efforts to allow Nunavut access to the major share of the resource allocations in its adjacent waters. This was demonstrated by the granting of 51 per cent of

Le sénateur Cochrane: S'il n'y a pas de place pour une nouvelle pêcherie, comment Mme Papatsie obtiendra-t-elle une allocation de quotas? Qu'arrivera-t-il aux navires qui font actuellement la pêche dans ces eaux? Leur retirera-t-on leurs quotas?

M. Decker: À l'heure actuelle, aucun quota n'est alloué à des palangriers canadiens. Ce n'est que l'année dernière que le ministre a autorisé des palangriers étrangers à faire la pêche. Pour avoir accès à l'industrie, Mme Papatsie doit obtenir une allocation de quotas. Ce n'est qu'à cette condition qu'elle pourra financer un navire capable de faire la pêche avec ce type d'engin.

Au Canada, le nombre de chalutiers capables de faire la pêche dans le Nord varie.

En ce qui concerne la pêche aux lignes, le seul navire qui a jusqu'ici réussi à faire la pêche dans cette région, la zone 0A en particulier, est le navire étranger dont j'ai fait mention parce qu'il est de grande taille. On parle ici d'un navire de plus de 50 mètres, capable de séjourner sur place, de ramener à bon port de 350 à 400 tonnes de poisson, puis de regagner les champs de pêche.

Mme Papatsie: Permettez-moi de vous dire comment je vais m'y prendre pour que cela fonctionne. Premièrement, je vais demander des quotas. S'il faut que je continue d'écrire des lettres, je vais le faire. S'il faut que je continue de faire des exposés, je vais le faire. Je vais trouver le moyen d'obtenir des quotas.

Deuxièmement, je vais proposer d'exploiter des quotas. Diverses organisations ont déjà accès à des quotas. Je vais proposer d'exploiter des quotas.

Troisièmement, si je dois acheter des quotas, comme mesure de dernier recours, je vais trouver le moyen d'acheter des quotas.

Le sénateur Cochrane: Vous voulez parler de l'achat d'un permis ouvrant droit à des quotas, n'est-ce pas?

Mme Papatsie: Oui, c'est exact.

Le sénateur Cochrane: Y a-t-il dans le Nord des permis que vous pourriez acheter pour obtenir un quota?

M. Decker: Il n'y a pas à proprement parler de permis parce qu'on doit être titulaire d'un permis pour bénéficier d'un accès. Cependant, on peut obtenir un accès par l'intermédiaire du ministère des Pêches et des Océans. À l'heure actuelle, dans la zone 0A, on n'accorde que des permis expérimentaux; aucun permis permanent n'est délivré. Il importe de comprendre que, dans la zone 0A, la pêche est autorisée à des fins expérimentales. Pour pousser l'expérience plus loin et créer une pêche commerciale à part entière nous devons bénéficier de quotas à long terme qui nous permettent de financer un navire et d'employer des habitants de la région. On ne pourra faire vivre l'industrie qu'à cette condition.

Le sénateur Cochrane: Il s'agit pour nous d'un territoire inexploré.

Dans sa réponse à des questions soulevées au Sénat par les sénateurs Comeau et Adams en mai, le gouvernement a laissé entendre que le MPO avait déployé des efforts concertés pour assurer au Nunavut l'accès à la majeure partie des allocations de ressources dans ses eaux adjacentes. En 2003, par exemple, le

the allocation increases in shrimp fishing area 0A to Nunavut in 2003. Further, the government said, that this allocation was above that which would have been received under the historical sharing arrangements, which was only 8.8 per cent, or 187 tons. Nunavut also shared in allocations to the offshore licence holders and the scientific quota in areas not adjacent, for a total increase in allocation of 1,601 tons.

I would like to hear your response to the government's interpretation of the quota allocation. Perhaps you could tell us what this quota represents economically to your territory of Nunavut, if you would.

Ms. Papatsie: It is good that DFO gave that quota to Nunavut, but I do not agree with the amount of quota that was given to Nunavut. I think it could have been higher. I think the federal government should have given Nunavut more, because it is adjacent to Nunavut, to support any new development of fisheries in Nunavut. Did I answer your question?

Senator Cochrane: Perhaps I could delve into this further in a second round.

Senator Cook: Will you please help me to understand what it is you are trying to achieve, Ms. Papatsie, especially in regard to barriers to progress. Am I correct in understanding that you would like to enter into a joint venture with Mr. Decker? If you are going fishing, you need a vessel and quotas. You need funding for that from somewhere or another, as well as access to the market to sell your product. It seems to me that those are the main building blocks to success to provide a living for your people so that they can fish on this vessel. Would you help me to understand where you are at the moment?

Ms. Papatsie: What I am trying to achieve is to show Nunavumiut that it can be done. I want to show Nunavumiut that you can take part in the offshore fishery and by doing that there are a lot of benefits that can be generated to Nunavut.

Many of the barriers that I came across are within Nunavut. To be frank, when I first started this enterprise, I thought I would be fighting against southern companies. As sad as it is, some of it is from inside Nunavut.

I started this joint venture because I do not have the expertise to go out and run a fishing company. I need somebody who knows that area. I need somebody who can fish, who has fished in Arctic waters, and who has an understanding of the fishery itself. That is part of the reason for this joint venture process. Eventually, Jencor Fisheries will run this joint venture. It will be Inuit-owned down the road.

Senator Cook: Let us talk about quotas and access to quotas. You say in the area 0A, which is to the northern end of Baffin Island, if I am reading my map correctly, that it is purely an experimental fishery, is it?

Nunavut a bénéficié de 51 p. 100 de l'augmentation des allocations dans la zone de pêche à la crevette 0A. De plus, selon le gouvernement, cette allocation était en sus de ce que la région aurait reçu en vertu des accords de partage historiques, soit uniquement 8,8 p. 100 ou 187 tonnes. Le Nunavut a également eu droit à sa part des allocations aux titulaires de permis de pêche hauturière et quotas pour fins scientifiques dans des régions non adjacentes, ce qui représente une allocation totale de 1 601 tonnes.

J'aimerais entendre votre réaction à l'interprétation faite par le gouvernement des allocations de quotas. Peut-être pourriez-vous nous dire ce que ces quotas représentent pour votre territoire du Nunavut sur le plan économique.

Mme Papatsie: Il est bon que le MPO ait cédé des quotas au Nunavut, mais je ne suis pas d'accord avec l'importance des quotas qui ont été accordés au Nunavut. Je pense qu'ils auraient dû être plus considérables. À mon avis, le gouvernement fédéral aurait dû donner davantage au Nunavut, puisqu'il s'agit d'un secteur adjacent, pour soutenir l'avènement de nouvelles pêcheries au Nunavut. Ai-je répondu à votre question?

Le sénateur Cochrane: Je reviendrai peut-être sur cette question au cours de la deuxième ronde.

Le sénateur Cook: Peut-être pourriez-vous m'aider, madame Papatsie, à comprendre ce que vous cherchez à faire, notamment du point de vue des obstacles au progrès. Ai-je raison de penser que vous souhaitez créer une entreprise conjointe avec M. Decker? Pour pêcher, vous avez besoin d'un bateau et de quotas. Vous avez besoin de fonds provenant d'une source ou d'une autre ainsi que d'un accès à un marché pour écouler vos produits. Ce sont là, me semble-t-il, les principaux éléments à réunir pour assurer la subsistance de vos concitoyens, pour qu'ils puissent faire la pêche à bord de ce navire. Pourriez-vous m'aider à comprendre où vous en êtes actuellement?

Mme Papatsie: Ce que je veux faire, c'est montrer aux Nunavumiuts que c'est possible. Je veux leur montrer que l'on peut prendre une part active à l'industrie de la pêche hauturière et, ce faisant, doter le Nunavut de nombreux avantages.

Bon nombre d'obstacles auxquels je me suis heurtée viennent du Nunavut. Franchement, lorsque je me suis lancée dans l'entreprise, je pensais devoir faire la lutte à des entreprises du Sud. C'est triste à dire, mais une part des difficultés viennent de l'intérieur du Nunavut.

Si j'ai opté pour une entreprise conjointe, c'est parce que je ne possède pas l'expertise nécessaire pour exploiter une entreprise de pêche. J'ai besoin de quelqu'un qui connaît le domaine. J'ai besoin de quelqu'un qui sache pêcher, qui a déjà pêché dans les eaux de l'Arctique et qui comprend l'industrie de la pêche elle-même. Voilà d'où est venue l'idée d'une coentreprise. Tôt ou tard, la société Jencor Fisheries sera à la tête de cette entreprise conjointe. À ce moment-là, elle appartiendra à des intérêts inuits.

Le sénateur Cook: Parlons maintenant des quotas et de l'accès aux quotas. Vous nous dites que dans la zone 0A, qui se trouve à l'extrémité nord de l'île de Baffin, si je lis bien la carte, il s'agit purement et simplement d'une pêche expérimentale, n'est-ce pas?

Ms. Papatsie: Yes, it is.

Senator Cook: If you had a quota in that area, could you make a viable living? Could you make a profit?

Ms. Papatsie: You need at least 1,500 metric tonnes of product to make it viable to fish in those northern waters. However, it is not viable just to fish in northern waters because the fishing season can be quite short. That is where southern licences would come in handy.

Senator Cook: Would the same climatic conditions apply in area 0B?

Ms. Papatsie: I presume the weather conditions would be better in 0B because that is in southern waters. It is not as high. Some of 0A is way up in the Arctic, whereas 0B is more south.

Senator Cook: When you refer to southern waters, are you talking about 0B?

Ms. Papatsie: Yes, and further south.

Senator Cook: Who currently holds the quota in those areas?

Ms. Papatsie: In 0A, the Baffin Fisheries Coalition has a 4,000 metric ton experimental licence. In 0B, some 46 per cent is competitive quota, 27 per cent is Nunavut-owned and 27 per cent is company owned.

Senator Cook: Am I to understand that the pie is cut up and there is no piece of pie left for you to make a viable living? Therefore, one of the barriers to your enterprise is the lack of quota. That is what I am trying to get at.

Ms. Papatsie: It is very difficult to apply for financing. That is the first barrier. Second, it is difficult to have a business plan when you go to apply for funding or financing because you do not have ways to generate income to show that it will be viable.

Senator Cook: Is there access to any quota for anyone? The quotas are all used up in those areas, is that what you are saying?

Ms. Papatsie: Yes, they are.

Senator Cook: For how long?

Ms. Papatsie: Until the end of 2004 in 0A. NWMB will make new allocations for the 2005 season.

Senator Cook: Who administers the quota, is it the Government of Nunavut or DFO?

Ms. Papatsie: Fisheries and Oceans gives them to the Nunavut Wildlife Management Board. They allocate the quota to the Nunavumiut.

Mme Papatsie: Oui.

Le sénateur Cook: Si vous aviez un quota de pêche dans la zone, pourriez-vous assurer la viabilité de votre entreprise? Pourriez-vous réaliser des profits?

Mme Papatsie: Pour qu'une entreprise de pêche soit viable dans ces eaux nordiques, on doit pouvoir compter sur au moins 1 500 tonnes métriques de produit. Cependant, il n'est pas viable de pêcher uniquement dans les eaux du Nord parce qu'il arrive que la saison de pêche y soit plutôt courte. Voilà où des permis de pêche plus au sud trouvent toute leur utilité.

Le sénateur Cook: Retrouverait-on les mêmes conditions climatiques dans la zone 0B?

Mme Papatsie: Je tiens pour acquis que les conditions météorologiques seraient plus favorables dans la zone 0B parce qu'il s'agit d'eaux du Sud. On parle ici de latitudes moins élevées. Une partie de la zone 0A se trouve très loin dans l'Arctique, tandis que la zone 0B est plus au sud.

Le sénateur Cook: En parlant des eaux du Sud, vous voulez dire la zone 0B?

Mme Papatsie: Oui, et plus au sud encore.

Le sénateur Cook: Quels sont actuellement les titulaires de quotas dans ces zones?

Mme Papatsie: Dans la zone 0A, la Baffin Fisheries Coalition détient 400 permis expérimentaux. Dans la zone 0B, quelque 46 p. 100 des quotas sont concurrentiels, 27 p. 100 appartiennent au Nunavut, et 27 p. 100 appartiennent à des entreprises.

Le sénateur Cook: Dois-je comprendre qu'on s'est réparti tout le gâteau et qu'il ne reste plus rien pour que vous puissiez vous-même exploiter une entreprise viable? Par conséquent, l'absence de quotas est l'un des obstacles auxquels se bute votre entreprise. C'est là que je voulais en venir.

Mme Papatsie: Il est très difficile de demander du financement. C'est le premier obstacle. Ensuite, il est difficile d'avoir un plan d'activité en main au moment de présenter une demande de financement parce qu'on n'a pas de moyen de générer des revenus et de faire la preuve de la viabilité de l'entreprise.

Le sénateur Cook: Y a-t-il des quotas accessibles pour quiconque? Êtes-vous en train de nous dire que tous les quotas disponibles dans ces régions ont déjà été attribués?

Mme Papatsie: Oui.

Le sénateur Cook: Pour combien de temps?

Mme Papatsie: Jusqu'à la fin de 2004 pour la zone 0A. Pour la saison 2005, le CGRFN effectuera de nouvelles allocations.

Le sénateur Cook: Qui administre les quotas? Le gouvernement du Nunavut ou le MPO?

Mme Papatsie: Pêches et Océans Canada les cède au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, qui les distribue aux Nunavumiuts.

Senator Cook: It is a twostep process, then. It comes from DFO to the Nunavut Wildlife Management Board and then to the people who are applying to the quota.

Ms. Papatsie: That is for turbot and shrimp quota.

Senator Cook: Are there other species? I notice that you have an experimental quota for crab.

Ms. Papatsie: Yes. Recently, I received a 400-metric-tonne quota for crab in 0A and 0B.

Senator Cook: Could you translate that into dollars for me? Is that a viable fishery? That is what I am getting at. Can you break even, make a decent living?

Ms. Papatsie: On this crab licence, no. I will need something to support the vessel, perhaps some turbot quota or another experimental licence of some sort.

Senator Cook: In order for you to access quota between now and 2004-05, someone would have to share an existing quota with you, for instance the Baffin Fisheries Coalition. Are there any quotas there that you can trade on? Is there someone who is not using their quota? I am from Newfoundland. I just heard yesterday that 50 per cent of the shrimp quota in Newfoundland will probably stay in the water because of market and tariff problems. Is there someone not fishing their quota to which you could have access?

Mr. Decker: At the end of the season, when it is too late to go fishing, it will be determined what quota allocated in the early part of the year will be available. However, as you can appreciate, that is the end of the season. Therefore, if you have 2,000 tonnes and you allot that 2,000 tonnes to two vessels, then those two vessels will probably land 1.5 tonnes. That is probably enough to support a venture to start on, as Ms. Papatsie is proposing.

However, in the early part of the season, when the quota has been allotted, it is actually too late because there is no access. Everything has already been given out.

Senator Cook: Are you telling me it is not a viable option to look for quota from a person who has been allocated quota?

Mr. Decker: There is none available. It has already been issued. It has already been licensed and 0A is an experimental licence. Once that 4,000 goes to BFC, BFC re-contracts the vessels they have and there is no available quota for Ms. Papatsie to be engaged in this fishery.

Senator Cook: What comes first, the chicken or the egg? If you had a vessel, Ms. Papatsie, would you be able to move in and fish the Baffin Fisheries Coalition's quota for them and sell it to them? Is that an option?

Ms. Papatsie: First, I will find a way to get a vessel, not "if." Second, I will put a proposal in to Baffin Fisheries Coalition once the joint venture is signed, once I have an idea of a business plan.

Le sénateur Cook: Dans ce cas, la procédure compte deux étapes. Les quotas sont transmis par le MPO au Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut; par la suite les intéressés n'ont qu'à présenter des demandes de quotas.

Mme Papatsie: Cela vaut pour le flétan et la crevette.

Le sénateur Cook: Y a-t-il d'autres espèces? Je constate que vous avez un quota expérimental pour le crabe.

Mme Papatsie: Oui. Nous avons récemment obtenu un quota de 400 tonnes métriques pour le crabe dans les zones 0A et 0B.

Le sénateur Cook: Pourriez-vous traduire cette allocation en dollars? S'agit-il d'une pêcherie viable? Voilà où je veux en venir. Pouvez-vous faire vos frais, vous assurer un gagne-pain décent?

Mme Papatsie: Pour ce seul permis de pêche au crabe, non. Il me faut autre chose pour soutenir le navire, peut-être un quota de pêche au flétan ou un autre permis de pêche expérimentale d'une nature ou d'une autre.

Le sénateur Cook: Pour que vous puissiez accéder à des quotas entre maintenant et 2004-2005, il faudrait qu'un titulaire, par exemple la Baffin Fisheries Coalition, partage ses quotas avec vous. Y a-t-il d'autres quotas pour lesquels vous pourriez conclure une entente? Y a-t-il des parties qui n'utilisent pas leurs quotas? Je viens de Terre-Neuve. Hier, j'ai appris que 50 p. 100 des quotas de crevette de Terre-Neuve ne sont probablement pas exploités en raison de problèmes liés aux marchés et aux tarifs. Y a-t-il là-bas des quotas non exploités auxquels vous pourriez avoir accès?

M. Decker: À la fin de la saison, lorsqu'il sera trop tard pour la pêche, on déterminera les quotas alloués au début de l'année qui seront disponibles. Cependant, vous vous en rendez compte, il est ici question de la fin de la saison. Si, par conséquent, on dispose de 2 000 tonnes et qu'on alloue les 2 000 tonnes en question à deux navires, ces derniers débarqueront probablement 1,5 tonnes. C'est probablement suffisant pour soutenir le démarrage d'une entreprise, comme Mme Papatsie le propose.

Cependant, tôt dans la saison, une fois les quotas alloués, il est trop tard parce qu'il n'y a plus d'accès. Tout a déjà été distribué.

Le sénateur Cook: Êtes-vous en train de me dire que la recherche de quotas auprès de personnes à qui des quotas ont été alloués ne constitue par une solution viable?

M. Decker: Il n'y a rien de disponible. Tout a déjà été réparti. Les permis ont été délivrés, et la zone de pêche 0A est une zone expérimentale. Une fois que la BFC reçoit ses 4 000 tonnes, elle passe des marchés avec les navires de la région, et il n'y a pas de quotas qui permettent à Mme Papatsie de participer à cette pêche.

Le sénateur Cook: Qu'est-ce qui vient en premier: l'œuf ou la poule? Si vous aviez un navire, madame Papatsie, seriez-vous en mesure d'exploiter une partie des quotas de la Baffin Fisheries Coalition et de lui vendre vos prises? Est-ce une possibilité?

Mme Papatsie: Premièrement, il n'y a pas de «si»: je vais trouver le moyen de me procurer un navire. Deuxièmement, je vais présenter une proposition à la Baffin Fisheries Coalition une

Once all that is done, I will put a proposal in to Baffin Fisheries Coalition and I will put out a proposal to fish the quota of other Inuit organizations.

Senator Cook: I admire your grit and your enthusiasm.

One final question: How can we help you to achieve your goal?

Ms. Papatsie: You can help by giving more quota to Nunavut and by putting aside quota for any new development of fishery in Nunavut.

I am doing this not just for me; I am doing it for the people of Nunavut. I strongly believe this is doable. You can help by giving Nunavut more quota, or putting some quota on the side, or the having quotas that are longer than three years so that we can finance a vessel.

Senator Cook: I have one final question. I need to take this to a conclusion so that I am clear on it.

With regard to the market, would you process your product in Nunavut or would you sell it out? What will you do with the fish that you eventually catch with this vessel that you will get?

Ms. Papatsie: I would have to come into some sort of agreement with Pangnirtung fish plant, the only fish plant in Nunavut. I want to find a way to bring some fish to the plant. I want to help develop new fish plants in Nunavut. If they can take a certain percentage of fish in Nunavut, I will do my best to support that.

Senator Cook: I wish you well. You are ably represented by Senators Watt and Adams. Thank you for that information.

The Acting Chairman: You mentioned in your presentation that in order to develop the business plan, and for that business plan to succeed, the time allotment of three years is too short. Would you elaborate on that? Perhaps you could forward information to the committee in writing, and specifically asking the committee to help you out in that particular area.

I also need a further description of the quota allotment, that is, how the quota is allotted to Baffin Fisheries Coalition or to other organizations in Nunavut, and how you see your new company fitting into that.

If I understand correctly, you are asking that the quota be increased above and beyond what it is today so that your company can be successful. I would like to have that spelled out so that Fisheries and Oceans clearly understand that there must be some leeway given to encourage any new company to get off the ground.

fois le projet d'entreprise conjointe signé, une fois que j'aurai une idée de mon plan d'activité. Lorsque tout cela sera fait, je vais présenter une proposition à la Baffin Fisheries Coalition, et je vais proposer d'exploiter les quotas d'autres organisations inuites.

Le sénateur Cook: J'admire votre détermination et votre enthousiasme.

Une dernière question: que pouvons-nous faire pour vous aider à atteindre votre but?

Mme Papatsie: Vous pouvez nous aider en faisant en sorte que le Nunavut obtienne plus de quotas et en réservant une partie des quotas pour la création de nouvelles pêcheries au Nunavut.

Je n'agis pas que pour moi seule. J'agis aussi dans l'intérêt des habitants du Nunavut. Je suis fermement convaincue que c'est faisable. Vous devez me venir en aide en accordant plus de quotas au Nunavut, en réservant certains quotas ou en faisant en sorte que les quotas demeurent valides plus de trois ans, de façon que nous puissions financer un navire.

Le sénateur Cook: J'ai une dernière question. Je dois aboutir à une conclusion pour me faire une idée claire de la situation.

En ce qui concerne le marché, transformeriez-vous votre production au Nunavut ou la vendriez-vous? Qu'allez-vous faire du poisson que vous allez un jour pêcher à l'aide du bateau dont vous allez faire l'acquisition?

Mme Papatsie: Il faudrait que j'en vienne à une entente avec l'usine de transformation de Pangnirtung, la seule du Nunavut. Je vais devoir trouver le moyen d'apporter du poisson à cette usine. Je veux contribuer à la création de nouvelles usines de transformation au Nunavut. Si le Nunavut est en mesure de transformer une certaine quantité de poisson, je vais faire de mon mieux pour l'aider.

Le sénateur Cook: Je vous souhaite bonne chance. Vous êtes bien représentée par les sénateurs Watt et Adams. Merci des renseignements que vous nous avez fournis.

Le président suppléant: Vous avez mentionné durant votre exposé que, pour préparer le plan d'affaires et pour que le plan d'affaires porte fruit, la période de trois ans qui est consentie est trop courte. Pourriez-vous nous donner des précisions là-dessus? Vous pourriez écrire au comité pour répondre à cette question et, en particulier, pour lui demander de l'aide à cet égard.

Il me faut aussi une description plus détaillée des quotas à attribuer, c'est-à-dire la façon dont le quota est attribué à la Baffin Fisheries Coalition ou à d'autres organisations au Nunavut, et la place qu'occupe votre entreprise, à votre avis, dans tout cela.

Si je comprends bien, vous demandez que le quota soit majoré, par rapport à ce qu'il est aujourd'hui, pour que votre entreprise puisse avoir du succès. J'aimerais que cela soit dit clairement, pour que Pêches et Océans comprenne bien qu'il faut accorder une certaine marge de manœuvre, pour encourager toute nouvelle entreprise à se mettre sur pied.

It would be helpful if you could package all of that information and send it to us. You need not answer now. You can provide an answer in writing.

Senator Cochrane: Ms. Papatsie, tell us about the types of problems that you have encountered in Nunavut. You said you thought you were going to encounter problems outside of Nunavut, but most of the problems that you did encounter were within Nunavut. What types of problems were those?

Ms. Papatsie: Some of the problems that I have encountered are to do with support. I have had a lot of support from different organizations and different people. Part of the problem is in finding support to get a vessel and support in getting some quota. I have approached different Inuit organizations for some sort of support. That is one of the areas where I was not prepared. Trying to get quota from the Nunavut Wildlife Management Board and trying to fish for quota for Baffin Fisheries Coalition are the most difficult issues that I had to deal with.

Senator Cochrane: Where have you got your financing so far?

The Acting Chairman: I thought that was the last question you were going to ask.

Senator Cochrane: The first was "a"; this is "b."

Mr. Decker: A proposal has been put to the Business Development Bank for funding on such a venture.

As honourable senators will appreciate, you have to know what you have to fish before you can get a boat to go fishing. I deal with this every day. You have to have an idea what fish you have available, whether it be 500 tonnes or 1,000 tonnes of turbot, whether you are using mobile gear or long line. It is very difficult, but you must be able to put your numbers in place so that a bank will look at you realistically.

In the case where, as was said earlier, you put a vessel on the water and you get your quota, then the bank will want to see the piece of paper showing the quota before you get the money for the vessel. Nobody will give you the vessel without seeing the money first.

The Acting Chairman: Senator, are you happy with the answers?

Senator Cochrane: Thank you.

The Acting Chairman: Thank you for your presentation.

We have a second panel waiting to come to the table.

Ms. Papatsie: Thank you for having us.

The Acting Chairman: Honourable senators, I believe we are ready to hear from our second panel of witnesses. Ms. Towtongie is President of Nunavut Tunngavik Incorporated and Mr. Nirlungayuk is the Director, Wildlife Department.

Il serait utile pour vous de réunir cette information et de nous la faire parvenir. Vous n'avez pas besoin de répondre maintenant. Vous pouvez fournir une réponse par écrit.

Le sénateur Cochrane: Madame Papatsie, dites-nous quels sont les genres de problèmes que vous avez rencontrés au Nunavut. Vous avez dit que vous croyiez rencontrer des problèmes en dehors du Nunavut, mais la plupart des problèmes que vous avez rencontrés se sont présentés au Nunavut lui-même. De quels genres de problèmes s'agit-il?

Mme Papatsie: Certains des problèmes que j'ai rencontrés ont trait au soutien accordé. J'ai eu droit à beaucoup de soutien de la part de différentes organisations et de différentes personnes. Le problème réside en partie dans la nécessité de trouver l'appui voulu pour obtenir un bateau et l'appui voulu pour obtenir un certain quota. J'ai abordé différentes organisations inuites pour obtenir une forme d'appui quelconque. C'est un des cas où je n'étais pas préparée à ce qui est arrivé. Essayer d'obtenir un quota du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut et essayer de pêcher pour obtenir le quota pour la Baffin Fisheries Coalition sont les deux tâches les plus difficiles avec lesquelles j'ai dû composer.

Le sénateur Cochrane: Où êtes-vous allé chercher votre financement jusqu'à maintenant?

Le président suppléant: Je croyais que c'était là votre dernière question.

Le sénateur Cochrane: C'était la partie «a»; voici la partie «b».

M. Decker: On a remis à la Banque de développement une proposition pour le financement d'une telle entreprise.

Comme les honorables sénateurs sauront le voir, il faut savoir ce qu'on va pêcher avant d'obtenir un bateau pour aller pêcher. J'ai affaire à cela tous les jours. Il faut avoir une idée du poisson qu'on peut pêcher, que ce soit 500 tonnes ou 1 000 tonnes de flétan, que l'on utilise un engin mobile ou une palangre. Il est très difficile de le faire, mais il vous faut établir des chiffres pour qu'une banque accepte de regarder votre projet de façon réaliste.

Dans les cas où, comme cela a été dit plus tôt, vous obtenez un bateau et que vous obtenez votre quota, à ce moment-là, la banque veut voir le bout de papier où le quota est inscrit, avant de vous verser une somme d'argent pour le bateau. Personne ne va vous donner le bateau sans voir d'abord l'argent.

Le président suppléant: Sénateur, est-ce que les réponses vous satisfont?

Le sénateur Cochrane: Je vous remercie.

Le président suppléant: Merci de votre exposé.

Nous avons un deuxième groupe de témoins qui attend de s'installer à la table.

Mme Papatsie: Merci de nous accueillir.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, je crois que nous sommes prêts à entendre notre deuxième groupe de témoins. Mme Towtongie est présidente de la Nunavut Tunngavik Incorporated, et M. Nirlungayuk est directeur du service de la faune.

I believe honourable senators are aware of the mandate of this committee. We will try to stick to the question of quota allocation, and not deal with the business side.

With our first panel I let things go as they did because it was a discussion of the issues to be dealt with by a new company that wants to take advantage of any new business opportunities. That involved the issue of quotas. The two are tied together. One cannot take off without the other.

Ms. Towtongie, please proceed with your presentation.

Ms. Cathy Towtongie, President, Nunavut Tunngavik Incorporated:

[Ms. Towtongie spoke in her native language.]

For many people, including the Government of Canada, I want to clarify one thing. Nunavut is two things — the Nunavut land deal, which is for Inuit alone, and the public government, which is the Government of Nunavut. The Government of Nunavut is the only government that has to work within the framework of a land agreement.

On behalf of the Inuit of Nunavut, I thank you for the opportunity to address the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. Today I am joined by Mr. Nirlungayuk and Mr. Irngaut, who advise me on all matters of wildlife across Nunavut.

Nunavut Tunngavik Incorporated, which I will now call NTI, represents over 21,000 Inuit who are beneficiaries of the Nunavut Land Claims Agreement. That is totally different from the public Government of Nunavut. The NTI executive committee is elected by all adult Inuit in Nunavut, and we take pride in our broad-based legitimacy.

NTI is the organization that negotiated and signed the agreement in 1993. One of the terms of the agreement was that a new territory would be formed, covering roughly the same land area as the agreement. Our agreement was signed by the Prime Minister of Canada on behalf of the Government of Canada, including the Department of Fisheries and Oceans.

Before I came here, I looked at your individual backgrounds to see what your interests were, and I saw that we have a lot in common. Many of you are from the Atlantic provinces. We are also from the coastal regions. You have very interesting backgrounds. It was nice to see that we do have a lot in common.

The Nunavut Land Claims Agreement is the largest land claim agreement in Canadian history, and it has attracted worldwide attention.

Nunavut plays a prominent role in the Arctic Council and other international organizations, and Inuit have recently become active in the United Nations and Commonwealth institutions.

Je crois que les honorables sénateurs sont conscients du mandat de notre comité. Nous allons essayer de nous en tenir à la question de l'attribution des quotas, sans traiter de l'aspect «affaires» de la chose.

Dans le cas du premier groupe de témoins, j'ai laissé porter parce qu'il était question des problèmes avec lesquels se débat une nouvelle entreprise qui veut tirer parti de toutes nouvelles occasions d'affaires. Or, la délivrance des quotas entraine en ligne de compte. Les deux sont liés. On ne peut les dissocier.

Madame Towtongie, je vous prie d'entamer votre exposé.

Mme Cathy Towtongie, présidente, Nunavut Tunngavik Incorporated:

[Mme Towtongie s'exprime dans sa langue autochtone.]

Pour bien des gens, y compris les gens au gouvernement du Canada, j'aimerais apporter une précision. Le Nunavut est deux choses — l'entente sur le territoire du Nunavut, qui s'applique uniquement aux Inuits, et le gouvernement populaire, c'est-à-dire le gouvernement du Nunavut. Le gouvernement du Nunavut est le seul gouvernement qui doit travailler dans les limites d'une entente sur une revendication territoriale.

Au nom des Inuits du Nunavut, je tiens à vous remercier de l'occasion qui nous est donnée de témoigner devant le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Aujourd'hui, je suis accompagnée de M. Nirlungayuk et de M. Irngaut, qui me conseillent au sujet de toutes les questions touchant la faune de tout le Nunavut.

La Nunavut Tunngavik Incorporated, que je vais appeler NTI, par souci de brièveté, représente plus de 21 000 Inuits bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Ce n'est pas du tout la même chose que le gouvernement populaire du Nunavut. Le comité exécutif de NTI est élu par l'ensemble des adultes inuits du Nunavut, et nous tirons orgueil de notre légitimité largement reconnue.

C'est NTI qui a négocié et signé l'Accord, en 1993. L'une des modalités de cet accord vise la formation d'un nouveau territoire couvrant, grosso modo, la même superficie que l'accord. Notre accord a été signé par le premier ministre du Canada, représentant le gouvernement du Canada, y compris le ministère des Pêches et des Océans.

Avant de venir témoigner, j'ai jeté un coup d'œil à vos biographies individuelles, pour voir quels sont vos intérêts, et j'ai constaté que nous avons beaucoup de choses en commun. Bon nombre d'entre vous êtes originaires des provinces de l'Atlantique. Nous provenons nous aussi de régions côtières. Il est très intéressant de savoir d'où vous venez. Il est bien de constater que nous avons beaucoup de choses en commun.

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut est le plus vaste accord sur des revendications territoriales de l'histoire du Canada, et il a retenu l'attention dans le monde entier.

Le Nunavut tient un rôle déterminant au Conseil de l'Arctique et à d'autres organisations internationales, et, dernièrement, les Inuits se sont intégrés activement aux Nations Unies et aux institutions au Commonwealth.

Under the Nunavut Land Claims Agreement, Inuit surrendered their Aboriginal title to one-fifth of the Canadian landmass in exchange for certain rights and benefits. The most important of these benefits were fee simple title to 18 per cent of the Nunavut settlement area and a cash settlement of \$1.14 billion.

This act of surrender extinguished forever the uncertainty that the Supreme Court of Canada, in *Calder*, the *Baker Lake* case and others, placed on Canadian title to the land. That is a benefit to Canada of enormous value, and I would ask you to keep that in mind as I speak to you.

Canada's promises to Inuit, which were made in return for the benefits it received, are protected in the Constitution of Canada. I remember being at the constitutional talks with Senator Watt, when we were both very young, and talking about section 35. Those were the most solemn promises. The Supreme Court of Canada has noted that the honour of the Crown is at stake in matters respecting how Aboriginal rights are dealt with.

One of those solemn promises is contained in article 15.3.7 of the agreement, which states:

Government recognizes the importance of the principles of adjacency and economic dependence of communities in the Nunavut Settlement Area on marine resources, and shall give special consideration to these factors when allocating commercial fishing licences within Zones I and II. Adjacency means adjacent to or within a reasonable geographic distance of the zone in question. The principles will be applied in such a way as to promote a fair distribution of licences between the residents of the Nunavut Settlement Area and the other residents of Canada and in a manner consistent with Canada's inter-jurisdictional obligations.

In every maritime jurisdiction in Canada, the principle of adjacency is the first principle applied in allocating fish stocks. It gives to every one of those jurisdictions between 80 per cent and 95 per cent of the total allowable catch — every one but the Nunavut territory.

You asked about the economic cost to Nunavut with respect to the quota. At this time Nunavut gets only 25 per cent of the shrimp quota. The remainder, which has a landed value of a \$33 million and \$55 million, for a total of \$88 million, goes to southern fishermen. Nunavut is losing \$88 million a year on shrimp alone.

Let me tell you how the Government of Canada keeps the promise made in article 15.3.7. In 1997, the Minister of Fisheries and Oceans unilaterally increased Canada's share of the total allowable catch of turbot in waters adjacent to Baffin Island. Of the new quota, Nunavut Inuit received only 24 per cent of the

En vertu de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, les Inuits ont renoncé à leur titre ancestral sur un cinquième de la masse continentale du Canada en échange de certains droits et avantages. Les plus importants de ces avantages étaient un titre en fief simple sur 18 p. 100 de la région du Nunavut, et un règlement en espèces de 1,14 milliard de dollars.

Cet acte de renonciation a annihilé pour toujours l'incertitude dont la Cour suprême du Canada a marqué le droit du Canada sur le territoire dans l'affaire *Calder*, l'affaire *Baker Lake* et d'autres autres. C'est un avantage d'une valeur phénoménale pour le Canada, et je vous demande de ne pas l'oublier en écoutant mes propos.

Les promesses du Canada aux Inuits, qui ont été faites en échange des avantages qu'il a reçus, sont protégées dans la Loi constitutionnelle du Canada. Je me souviens d'avoir assisté aux pourparlers constitutionnels en compagnie du sénateur Watt à l'époque où nous étions très jeunes tous les deux, et d'avoir parlé de l'article 35. Ce sont les promesses les plus solennelles. La Cour suprême du Canada a souligné que l'honneur de la Couronne est en jeu dans tout ce qui a trait à la manière dont sont traités les droits des Autochtones.

Une des promesses solennelles en question se trouve à l'article 15.3.7 de l'accord, qui se lit comme suit:

Le gouvernement reconnaît l'importance du principe de la contiguïté aux ressources marines des collectivités de la région du Nunavut et du principe de la dépendance économique de ces collectivités à l'égard de ces ressources; il accorde une attention spéciale à ces facteurs lorsqu'il attribue les permis de pêche commerciale dans les zones I et II. On entend par contiguïté le fait qu'une collectivité soit contiguë à la zone en question ou qu'elle se trouve à une distance géographique raisonnable de celle-ci. Ces principes sont appliqués d'une manière propre à favoriser une répartition équitable des permis entre les résidents de la région du Nunavut et les autres résidents du Canada, ainsi que d'une manière compatible avec les obligations intergouvernementales du gouvernement du Canada.

Pour toute administration maritime du Canada, le principe de contiguïté est le premier principe appliqué dans la répartition des stocks de poisson. Il assigne à chacune de ces administrations entre 80 et 95 p. 100 du total autorisé des captures — dans chaque cas sauf celui du territoire du Nunavut.

Vous avez posé une question sur le coût économique du quota au Nunavut. En ce moment, le Nunavut n'a droit qu'à 25 p. 100 du quota de crevettes. Le reste, dont la valeur au débarquement se situe à 33 millions et à 55 millions de dollars, pour un total de 88 millions de dollars, est accordé aux pêcheurs du Sud. Le Nunavut perd 88 millions de dollars par année dans le seul cas des crevettes.

Permettez-moi de vous dire comment le gouvernement du Canada s'y prend pour respecter la promesse faite à l'article 15.3.7. En 1997, le ministre des Pêches et des Océans a unilatéralement accru la part du Canada du total autorisé des captures de flétan dans les eaux contiguës à l'île de Baffin. Sur le

total allowable catch. In addition, the minister refused to grant Nunavut Inuit a ground fish licence, which prevented them from harvesting turbot in areas off of Labrador and Newfoundland. The minister offered no explanation for either decision. The rest of Nunavut's entitlement was allocated to Newfoundland and the Maritime provinces.

This decision not only broke the promise of article 15.3.7 by ignoring the principle of adjacency in making the allocation to Nunavut, but the minister also ignored the recommendations of the Nunavut Wildlife Management Board, the Fisheries Resource Conservation Council and the minister's own fisheries officials, all without explanation.

Since the minister will not explain his refusal to apply the principle of adjacency to Nunavut, we can only speculate about the Government of Canada's motives. There is no doubt that Nunavut, with the smallest population, is economically the weakest jurisdiction in Canada. It has many fewer voters and Members of Parliament than Newfoundland and the Maritime provinces. Unlike those regions, its offshore fishery has not been fished out.

I want to leave my script for a moment to illustrate what happened. In 1990, the Government of Canada established a groundfish development program. The intent of this program was to encourage the exportation of groundfish in Atlantic Canada, and thus provide opportunities to the underused vessels and processing plants in that region. The criteria favoured groundfish licence holders, fishers with onshore processing facilities and existing unused fleets. This made it virtually impossible for Nunavut fishers to participate.

In short, this program was designed to develop the Baffin offshore fishery, but only by southern fishers. That left Inuit out in the cold.

I am reluctant to believe that, in Canada, the meagre advantages available to one of the weakest and most inhospitable regions of the nation can be torn away to appease the appetites of the south. I want to believe that, in Canada, the principles of fairness and natural justice still apply and that the Government of Canada, after gaining so much from its bargain with Inuit, would not renege on its obligations.

In 1990, when the Inuit were left out in the cold, Newfoundland fishers started to fish in 0A and 0B. As a result, they claimed historical use of the resource.

When Inuit surrendered their Aboriginal title and extinguished forever the uncertainty of Canada's title to one-fifth of its landmass, Canada made two other important gains.

nouveau total, les Inuits du Nunavut n'ont reçu que 24 p. 100 du total autorisé. En outre, le ministre a refusé de délivrer aux Inuits du Nunavut un permis de pêche de poisson de fond, ce qui les a empêchés de pêcher le flétan dans les eaux côtières du Labrador et de Terre-Neuve. Le ministre n'a offert aucune explication à ces décisions. Le reste des droits du Nunavut a été redistribué à Terre-Neuve et aux provinces maritimes.

Non seulement la décision a rompu la promesse faite à l'article 15.3.7, en ne tenant pas compte du principe de contiguïté dans l'attribution au Nunavut, mais le ministre a aussi fait abstraction des recommandations du Conseil de la gestion des ressources fauniques du Nunavut, du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques et des propres collaborateurs du ministre, et tout cela sans la moindre explication.

Puisque le ministre n'explique pas son refus d'appliquer le principe de contiguïté au Nunavut, nous ne pouvons qu'imaginer les motifs du gouvernement du Canada. Il ne fait aucun doute que le Nunavut, avec sa population très restreinte, est l'instance la plus faible au plan économique au Canada. Il a beaucoup moins d'électeurs et de députés que Terre-Neuve et les provinces maritimes. Au contraire de ces régions, ses ressources halieutiques côtières n'ont pas été épuisées.

Pendant un moment, je vais oublier le scénario que j'utilisais, pour illustrer ce qui s'est passé. En 1990, le gouvernement du Canada a mis sur pied un programme de mise en valeur du poisson de fond. Le programme en question visait à encourager l'exportation du poisson de fond dans la région de l'Atlantique et, de ce fait, à procurer des débouchés aux usines de transformation et aux bateaux sous-utilisés dans cette région. Les critères favorisaient les détenteurs d'un permis de pêche de poisson de fond, les pêcheurs rattachés à des installations de traitement côtières et les flottes inutilisées, de sorte qu'il était pratiquement impossible pour les pêcheurs du Nunavut d'y participer.

En somme, le programme en question a été conçu pour mettre en valeur la pêche côtière de l'île de Baffin, mais seulement au profit des pêcheurs du Sud. Les Inuits étaient laissés pour compte.

J'hésite à croire qu'au Canada, les maigres avantages qu'aie l'une des régions les plus faibles et les plus inhospitalières du pays puissent lui être retirés pour apaiser l'appétit du Sud. Je veux croire qu'au Canada le principe d'équité et de justice naturelle s'applique encore et que le gouvernement du Canada, après avoir tant gagné de ses négociations avec les Inuits, ne manquerait pas à ses obligations.

En 1990, au moment où les Inuits ont été laissés pour compte, les pêcheurs de Terre-Neuve ont commencé à exploiter les secteurs 0A et 0B. De ce fait, ils ont pu prétendre avoir fait usage historiquement de cette ressource.

Lorsque les Inuits ont renoncé à leur droit ancestral et ont annihilé pour toujours l'incertitude du droit du Canada sur un cinquième de sa masse terrestre, le Canada a fait deux autres gains importants.

During the 1970s, in James Bay, Quebec, and in the Mackenzie Valley, Northwest Territories, it was clear to many that the lack of certainty in its title to the land was not Canada's only problem. Another problem was the potential for endless political and legal conflict which were likely to arise from building massive projects in a land occupied by a people who were feeling disenfranchised.

Each land claims agreement, including the Nunavut agreement, has enabled the Government of Canada to put in place a process for obtaining the consent of local people to development where none existed before. There is no question that the ability to obtain the consent of the people and to legitimize encroachments on the land is an important gain for the state. These locally responsible public boards established across the Arctic have enabled Canada to win local commitment to the kind of responsible resource management and protection of the environment taken for granted in southern Canada. Harnessing this commitment of the local people is an important gain for the state.

Members of the committee, I would like to emphasize that Inuit are proud Canadians who pay taxes. We are proud that, through the agreement, we have played a significant role in building the Canadian federation. We want to believe that Canada is a country that does not quickly forget the great benefits of certainty and legitimacy given to it by one of its smallest populations.

We want to believe that Canada is a country that honours its most solemn promises to its Aboriginal peoples, particularly as the benefits won through these promises are of such lasting value to Canada.

Nunavut may be Canada's newest territory, but it has been our home for over 10,000 years.

Inuit are a maritime culture. We have an intimate relationship with the fish and mammals that live in the sea, just as you do in the Atlantic provinces. However, we are in it now for economic survival.

There are 27 communities in Nunavut, 26 of which are on the coast.

In 2001, the Conference Board of Canada reported on the Nunavut economy. They saw that fishing was one of the sectors with the greatest long-term potential.

Our commercial fishery has created hundreds of jobs and added tens of millions of dollars to our economy, in a region where sustainable jobs and viable business opportunities are rare and difficult to create. It is no surprise, then, that in the past 20 years commercial fishing has become an important element of our economy.

Pendant les années 70, à la Baie James, au Québec, et dans la vallée du Mackenzie, dans les Territoires du Nord-Ouest, il était évident pour beaucoup que le manque d'assurance quant à son droit sur les terres n'était pas l'unique problème du Canada. Un autre problème était le potentiel de conflits politiques et juridiques interminables que risquaient de provoquer les immenses projets de construction sur des terrains habités par des peuples qui se considéraient comme floués d'une partie de ces droits.

Chaque revendication territoriale, y compris celle du Nunavut, a permis au gouvernement du Canada de créer un processus pour obtenir le consentement des peuples locaux au développement là où rien n'existait auparavant. Il ne fait pas de doute que la capacité d'obtenir le consentement des peuples et de légitimer l'empiètement sur les terres est un gain d'importance pour l'État. Ces offices publics adaptés localement, établis dans toute la région arctique, ont permis au Canada d'obtenir l'engagement envers le genre de gestion responsable des ressources et de protection de l'environnement que le sud du pays prend pour acquis. L'obtention de cet engagement des habitants locaux est un gain important pour l'État.

Membres du comité, j'aimerais insister sur le fait que les Inuits sont des Canadiens fiers de l'être et des contribuables. Nous sommes fiers du fait que, grâce à l'Accord, nous avons joué un rôle important dans la constitution de la fédération canadienne. Nous voulons croire que le Canada est un pays qui n'oublie pas trop vite les grands avantages qu'offrent la certitude et la légitimité que lui a consenties l'une de ses populations les plus restreintes.

Nous voulons croire que le Canada est un pays qui honore les promesses les plus solennelles faites à ses peuples autochtones, particulièrement puisque les avantages que présentent ces promesses ont une valeur tellement durable pour le pays.

Le Nunavut peut bien être le territoire le plus récent du Canada, mais il est notre foyer depuis plus de 10 000 ans.

Les Inuits sont un peuple maritime. Nous entretenons une relation intime avec les poissons et les mammifères qui vivent dans la mer, tout comme les gens des provinces de l'Atlantique. Cependant, nous le faisons maintenant pour des questions de survie économique.

Il y a 27 collectivités au Nunavut: 26 d'entre elles vivent sur les côtes.

En 2001, le Conference Board du Canada a fait un rapport sur l'économie du Nunavut. Il a constaté que la pêche était l'un des secteurs qui présentaient le plus grand potentiel à long terme.

Notre secteur des pêches commerciales a créé des centaines d'emplois et contribué des dizaines de millions de dollars à notre économie, dans une région où l'emploi durable et les débouchés d'affaires viables sont rares et difficiles à créer. Il n'est guère étonnant, alors, que depuis une vingtaine d'années, la pêche commerciale soit devenue une composante importante de notre économie.

I have already given you one illustration of the way the Government of Canada deals with its obligation under article 15.3.7 of the agreement. Let me give you a more recent one, one that has provoked this presentation.

In May of this year, DFO announced that Nunavut's allocation of the shrimp fishery adjacent to our shores would be reduced to 19 per cent. Again, there was no explanation. Again, the bulk of the allocation has been given to southern interests. We cannot believe that the Government of Canada would make such an offensive offer to any other province or territory, except for its newest and weakest.

Inuit are not alone in our unhappiness with the Government of Canada's treatment of Nunavut. In 1997, the federal-provincial Atlantic Fisheries Committee Working Group was asked by DFO to review the historical resource access to the Atlantic fishery by fishermen and fishing enterprises from the five eastern provinces and the N.W.T. The working group specifically identified Nunavut as being the worst exception it had found to the adjacency principle.

In November 2002, the Minister of Fisheries and Oceans accepted recommendations put forward by the Independent Panel on Access Criteria, IPAC. The sixth recommendation states that:

...the issue of Aboriginal and Nunavut participation and access to the fishery requires special consideration in the Panel's deliberations...Aboriginal parties in the Provinces and Nunavut require additional support to build capacity for effective participation.

The panel also recommended that:

...no further additional access should be granted to non-Nunavut interests in waters adjacent to the territory until Nunavut had achieved major share of its adjacent fishery resources.

We are gratified by these recommendations, but it is deeply troubling that they must be made, and we are outraged that the minister has so casually ignored them.

DFO will accuse Nunavut of not fishing the quotas it gets, but of selling them to southern and sometimes foreign operators. That is all true. The fishery off Nunavut's shores is one of the few advantages this otherwise struggling new economy has. Until the economy grows sufficiently to permit investment in ocean-going vessels and processing plants, or until the Government of Canada provides the assistance recommended by IPAC to enable Nunavut to do that, the sale of the quota is the only way that Nunavut can obtain revenue from this resource.

To wrench that economic advantage away from Nunavut and hand it to the more powerful region that the minister himself comes from is not only profoundly unfair, but it is also an act of the type of regional selfinterest that Canada has historically fought against. It is an action that will permanently limit Nunavut's economic development. It comes at the same time as

Je vous ai décrit comment le gouvernement du Canada s'acquitte de son obligation en vertu de l'article 15.3.7 de l'Accord. Permettez-moi, maintenant, de vous donner un exemple plus récent, l'objet de ma présentation.

En mai, cette année, le MPO a annoncé que le quota de crevettes pour le Nunavut, auprès de nos côtes, serait réduit à 19 p. 100. Là encore, pas d'explications. Là encore, le gros des quotas a été attribué à des intérêts du Sud. Nous ne pouvons pas concevoir que le gouvernement du Canada puisse faire une offre aussi vexante à toute autre province ou tout autre territoire, si ce n'est qu'au plus récent et au plus faible.

Les Inuits ne sont pas les seuls à être mécontents de la manière dont le gouvernement du Canada traite le Nunavut. En 1997, le groupe de travail du Comité fédéral-provincial des pêches de l'Atlantique a été chargé par le MPO d'analyser l'accès historique aux ressources halieutiques de l'Atlantique par les pêcheurs et les entreprises de pêche des cinq provinces de l'Est et des Territoires du Nord-Ouest. Le groupe de travail a spécifiquement reconnu le Nunavut comme étant l'exception la plus flagrante qui a été faite au principe de contiguïté.

En novembre 2002, le ministre des Pêches et des Océans a accepté des recommandations que lui a présentées le groupe indépendant sur les critères d'accès. La sixième recommandation porte que:

[...] dans ses délibérations, le Groupe a dû accorder une attention particulière à la question de l'accès et de la participation aux pêches des Autochtones et du Nunavut [...] les communautés autochtones des provinces et du Nunavut ont besoin de soutien [...]

Le Groupe a aussi recommandé que:

[...] on n'octroie aucun accès supplémentaire aux eaux contiguës au territoire et à des intérêts extérieurs au Nunavut tant que celui-ci n'aura pas acquis l'accès à la majeure partie de ses ressources halieutiques contiguës.

Nous nous félicitons de ces recommandations. Mais il est profondément troublant qu'elles fussent être faites, et nous sommes outrés que le ministre en ait fait si peu de cas.

Le MPO accusera le Nunavut de ne pas pêcher les quotas qui lui sont assignés, mais de les vendre plutôt au Sud et parfois même à des exploitants étrangers. C'est tout à fait vrai. La pêche, sur les côtes du Nunavut, est l'un des rares avantages que cette nouvelle économie en difficulté peut avoir. Tant que l'économie ne se sera pas assez développée pour permettre l'investissement dans les navires de haute mer et des usines de traitement, et tant que le gouvernement du Canada n'aura pas fourni l'aide que recommande le Groupe de travail pour permettre au Nunavut de le faire, la vente des quotas est le seul moyen pour le Nunavut de tirer des revenus de cette ressource.

Le fait d'enlever cet avantage économique au Nunavut pour l'offrir à une région plus puissante dont le ministre lui-même est originaire n'est pas seulement profondément injuste, mais c'est un acte de protection d'intérêts régionaux du genre de ceux contre lesquels le Canada s'est toujours battu. C'est un acte qui limitera de façon permanente le développement économique du Nunavut.

Nunavut's other economic building block is collapsing. This month, the last operating mine in Nunavut, the Lupin mine, shut down.

We fear that the minister's action will cast a long shadow over the development of a sustainable and healthy relationship between the government and Inuit. If a federal minister can so easily ignore obligations and responsibilities in the document that defines Inuit rights and Canada's obligations, what assurance can Inuit have that the Government of Canada will live up to its other obligations? For that matter, what assurances do any Aboriginal people have that the Government of Canada's promises can be relied on?

Honourable senators may wonder why Inuit are not seeking to mitigate the damage inflicted by the minister's decision on the Nunavut economy by accessing the support the government has provided for the development of Aboriginal fisheries elsewhere in Canada. I refer to the support available through such programs as the Marshall Response Initiative or the Aboriginal Fishery Strategy and its Allocation Transfer Program. We do not get a cent of that. There is \$650 million, and Nunavut Inuit do not get a cent.

Such programs could help us to develop our fishery, increase our allocations, purchase licences, vessels and gear, and create community capacity. However, the Government of Canada has told Inuit that they are excluded from receiving the assistance targeted to First Nations. We are told that this is because the Inuit have a land claims agreement, even though section 2.7.3 of the agreement specifically states that:

Nothing in the agreement shall:

affect the ability of Inuit to participate in and benefit from government programs for Inuit or aboriginal people...

Inuit gave up a lot for the claim, but we did not give up our right to access services and programs that should be available to help all Aboriginal people develop their economies and their communities.

Honourable senators, the agreement marked a turning point in the relationship between the Inuit of Nunavut and Canada. We believed that the agreement was negotiated in good faith.

NTI is the custodian of the agreement. That is why we are here today. We are not asking for special favours or additional rights, we ask only that Canada honour its obligations under the agreement by applying the same principles of fair resource management and allocation used elsewhere in Canada.

We realize that the committee is dealing with a number of complex issues. We ask that you consider the following recommendations. First, that the principle of adjacency be applied equitably to Nunavut. Second, that no non-Nunavut

Il survient justement alors que l'une des autres pierres angulaires du développement économique du Nunavut s'effondre. Ce mois-ci, la dernière mine exploitée du Nunavut, la mine Lupin, a fermé ses portes.

Nous craignons que les actions du ministre ne jettent une ombre durable sur l'établissement de rapports durables et sains entre le gouvernement et les Inuits. Si un ministre fédéral peut aussi facilement faire fi des obligations et des responsabilités définies dans un document qui fait état des droits des Inuits et des obligations du Canada, quelle assurance les Inuits peuvent-ils avoir que le gouvernement du Canada respectera ses autres obligations? Tant qu'à y être, quelle assurance peut avoir n'importe quel autre peuple autochtone qu'il peut se fier aux promesses du gouvernement du Canada?

Honorables sénateurs, vous vous demandez peut-être pourquoi les Inuits ne cherchent pas à atténuer les dommages infligés par la décision du ministre sur l'économie du Nunavut en profitant du soutien que le gouvernement a offert au développement des pêches autochtones ailleurs au Canada? Je parle ici du soutien accessible par l'entremise de programmes comme l'Initiative de l'après-Marshall, ou la Stratégie de pêche autochtone que prévoit son Programme de transfert des allocations aux Autochtones. Or, nous n'en avons pas vu un cent. La somme de 650 millions de dollars est prévue pour cela, et les Inuits du Nunavut n'en ont pas obtenu un cent.

De tels programmes pourraient nous aider à développer notre secteur des pêches, à accroître nos prises, à acheter des permis, des navires et de l'équipement, et à accroître la capacité des collectivités. Cependant, le gouvernement du Canada a dit aux Inuits qu'ils sont exclus de l'aide offerte aux Premières nations. On nous dit que c'est parce que les Inuits ont un accord sur des revendications territoriales, même si l'article 2.7.3 de l'Accord stipule spécifiquement que:

L'Accord n'a pas pour effet [...]

de porter atteinte à la capacité des Inuits de participer aux programmes gouvernementaux destinés aux Inuits ou aux peuples autochtones en général [...]

Les Inuits ont renoncé à beaucoup pour l'Accord, mais nous n'avons pas renoncé à notre droit d'accéder à des services et des programmes qui devraient être fournis pour aider tous les peuples autochtones à développer leur économie et leurs collectivités.

Honorables sénateurs, l'Accord a marqué un point tournant dans la relation entre les Inuits du Nunavut et le Canada. Nous sommes convaincus que cet accord a été négocié de bonne foi.

NTI est le gardien de l'Accord. C'est pourquoi nous sommes ici aujourd'hui. Nous ne demandons pas de faveurs spéciales ni de droits additionnels: nous demandons seulement que le Canada honore ses obligations en vertu de l'Accord en appliquant le même principe de juste gestion des ressources et d'allocations que celui qui est appliqué ailleurs au Canada.

Nous comprenons que le comité doit traiter de diverses questions complexes. Nous vous demandons d'être ouverts aux recommandations qui suivent: premièrement, le principe de contiguïté doit être appliqué équitablement au Nunavut;

fishers shall be awarded quotas until Nunavut quotas are equal to those allocated to other provinces. Third, that the Inuit in Nunavut have equitable access to Aboriginal fisheries development programs or equivalent levels of support and assistance. Fourth, that the Government of Canada be required to honour its side of the bargain entered into when the Prime Minister signed the agreement in 1999.

In closing, I would just like to say — and this is a joke — I would like to see a female Inuk senator.

We will be pleased to entertain questions from the committee.

The Acting Chairman: Thank you, Ms. Towtongie, for your excellent presentation.

Ms. Towtongie: We would like to comment on the previous presentation with regard to the turbot quota allocation.

Mr. Gabriel Nirlungayuk, Director of Wildlife, Wildlife Department, Nunavut Tunngavik Incorporated: Honourable senators, this is our interpretation of Nunavut's participation in the Atlantic fishing industry: 27 per cent of adjacent turbot resource is allocated to Nunavut; and, as the president of NTI mentioned, 19 per cent of the shrimp resource. We have no deepwater port facilities near the resources except for the one fishing plant in Pangnirtung.

Apart from the processing facility in Nunavut, currently Nunavut has no infrastructure to handle the potential capacity of the fishing industry. DFO presently manages a small craft harbour program but, to date, it has not extended this program to Nunavut. No communities in Nunavut have harbour facilities capable of docking vessels, even of a modest size. Adjacent fishers cannot benefit from the resource unless they have adequate docks for vessels to land their catch. Docking facilities create an opportunity to invest in processing sectors.

As our president mentioned, a federal fisheries program in 1999, the Marshall Response Initiative, with \$160 million in a year to support First Nations, does not go to the Inuit of Nunavut. No money is allocated to Nunavut.

In 1988, the Pacific Fisheries Adjustment and Restructuring Program was funded at \$400 million, of which \$6.2 million was allocated to Aboriginal groups. Again, none of this money goes to the Inuit of Nunavut.

Senator Cook: Help me understand this. You say that 27 per cent of the turbot quota goes to Nunavut, so where does the remaining quota go? Who is fishing in your waters? Who is fishing the other 63 per cent?

deuxièmement, aucun pêcheur qui n'est pas du Nunavut ne peut se faire attribuer de quotas jusqu'à ce que les quotas du Nunavut soient égaux à ceux attribués aux autres provinces; troisièmement, les Inuits du Nunavut doivent avoir un accès équitable aux programmes de développement des pêches autochtones ou à des niveaux équivalents d'aide et d'assistance; et, quatrièmement, le gouvernement du Canada doit être tenu d'honorer sa part de l'entente conclue lorsque le premier ministre a signé l'Accord en 1999.

Pour terminer, je dirais simplement — ceci est une blague — que j'aimerais bien voir un sénateur inuk.

Nous répondrons avec plaisir aux questions des membres du comité.

Le président suppléant: Merci, madame Towtongie, d'avoir présenté un excellent exposé.

Mme Towtongie: Nous aimerions commenter l'exposé précédent en ce qui concerne l'attribution des quotas de flétan.

M. Gabriel Nirlungayuk, directeur de la faune, Service de la faune, Nunavut Tunngavik Incorporated: Honorables sénateurs, voici notre interprétation de la place qu'occupe le Nunavut dans l'industrie de la pêche de l'Atlantique: 27 p. 100 du flétan des eaux adjacentes sont attribués au Nunavut; et, comme le président de NTI l'a mentionné, 19 p. 100 des crevettes. Nous ne disposons pas d'installations portuaires en eau profonde qui soient près des ressources, sauf pour une seule usine à Pangnirtung.

Outre l'usine de transformation qui se trouve au Nunavut, en ce moment, le Nunavut ne compte aucune infrastructure pour prendre en charge la capacité éventuelle de l'industrie de la pêche. Le MPO gère actuellement un programme de port pour petits bateaux, mais, jusqu'à maintenant, ce programme ne s'applique pas au Nunavut. Aucune des collectivités du Nunavut ne compte des installations portuaires où pourraient accoster les bateaux, même les bateaux de taille moyenne. Les pêcheurs des eaux contiguës ne peuvent profiter de la ressource à moins de disposer d'un bassin adéquat pour venir débarquer leurs prises. Or, les bassins créent l'occasion d'investir dans le secteur de la transformation.

Comme notre président l'a mentionné, un programme fédéral des pêches créé en 1999, l'Initiative de l'après-Marshall, doté d'un budget de 160 millions de dollars par année en guise de soutien aux Premières nations, ne s'applique pas aux Inuits du Nunavut. Aucune somme d'argent n'est attribuée au Nunavut.

En 1988, le Programme d'adaptation et de restructuration des pêches du Pacifique était financé à raison de 400 millions de dollars, dont 6,2 millions de dollars ont été attribués à des groupes autochtones. Encore une fois, rien de cela n'a été remis aux Inuits du Nunavut.

Le sénateur Cook: Aidez-moi à comprendre. Vous dites que 27 p. 100 du quota de flétan vont au Nunavut; alors où va le reste? Qui s'adonne à la pêche dans vos eaux? Qui pêche les 63 p. 100 qui restent?

Ms. Towtongie: I have the dollar figures here for turbot. This summer alone, it was \$8 million, and we only got 9 per cent of that. We only got about \$13,748. The allocation goes to the Baffin Fisheries Coalition. We might have the names here.

Mr. Nirlungayuk: The rest of the allocation goes to southern interests. I do not have the company's name in front of me.

Senator Cook: That, in part, answers my question. Are you saying that DFO issues the quotas for the remaining allocation?

Mr. Nirlungayuk: Yes. Under the Nunavut Land Claims Agreement, article 15.3.7, the NWMB would allocate the quotas. However, the minister, for some reason, does not recognize the role of the NWMB, so the rest goes to the southern interests.

Senator Cook: Is the same true for shrimp?

Mr. Nirlungayuk: Yes.

Ms. Towtongie: At present, Nunavut only controls approximately one-third of these quotas. Much of the quota that Nunavut has is in the 0A turbot fishery. The rest goes to southern interests and the less valuable stripe fishing industry.

In the Atlantic fisheries, during the 1990s, the Inuit were eliminated out of the process because we had no vessels. We are keeping the fishing plants in the Atlantic provinces open with our resources because the principle of adjacency, 85 per cent to 95 per cent, is not being applied to Nunavut.

Senator Cook: Is that because you have no infrastructure?

Ms. Towtongie: At this time, we have no infrastructure. However, I would repeat that our last mine, Lupin mine, has closed down. The fishery creates a viable economy, and we need to have a base in order to start. We have looked at short- and long-term strategies, and we recognize that, in the short-term, we have no infrastructure, but in the long term, if the Government of Canada is serious about making sure that Nunavut becomes a positive experiment between Aboriginal Inuit and the Government of Nunavut and the Government of Canada, we need access to the resources.

Senator Cook: Are any international companies fishing in your waters, or is it Canadians from the south?

Ms. Towtongie: Yes, there are. Last summer alone, 2002, there were 45 ships. The problem is that, in Iqaluit, those vessels are not required to report to the Canadian Coast Guard unless there is an emergency. If those ships go into Greenland waters, they are required to report. There were 45 ships. That is a huge number.

Mme Towtongie: J'ai ici les chiffres, en dollars, pour le flétan. Cet été seulement, cela s'élevait à huit millions de dollars, et nous n'en avons eu que 9 p. 100. Nous n'avons eu que 13 748 \$ environ. Cela est attribué à la Baffin Fisheries Coalition. Nous avons peut-être ici les noms que vous cherchez.

M. Nirlungayuk: Le reste va à des intérêts du Sud. Je n'ai pas le nom de l'entreprise devant les yeux.

Le sénateur Cook: Cela répond en partie à ma question. Êtes-vous en train de dire que le MPO délivre des quotas pour le reste?

M. Nirlungayuk: Oui. Selon l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, à l'article 15.3.7, CGRFN attribue les quotas. Par contre, le ministre, pour une raison ou une autre, ne reconnaît pas le rôle du CGRFN, de sorte que le reste est attribué à des intérêts du Sud.

Le sénateur Cook: Est-ce que cela vaut aussi pour les crevettes?

M. Nirlungayuk: Oui.

Mme Towtongie: En ce moment, le Nunavut ne contrôle qu'environ le tiers des quotas en question. Une bonne part du quota attribué au Nunavut se trouve dans le secteur 0A de pêche au flétan. Le reste va aux intérêts du Sud et à l'industrie de pêche aux poissons rayés, moins importante.

Dans les pêcheries de l'Atlantique, durant les années 90, les Inuits ont été écartés: nous n'avions pas de bateaux. Nous sommes la raison pour laquelle les usines de transformation du poisson des provinces de l'Atlantique demeurent ouvertes, grâce à nos ressources, parce que le principe de la contiguïté — 85 à 95 p. 100 — ne s'applique pas au Nunavut.

Le sénateur Cook: Est-ce que c'est parce que vous n'avez pas d'infrastructure?

Mme Towtongie: En ce moment, nous n'avons pas d'infrastructure. Tout de même, je répèterais que notre dernière mine, la mine Lupin, a fermé ses portes. La pêcherie a créé une économie viable, et il nous faut une assise pour nous lancer. Nous avons étudié des stratégies à court et à long terme, et nous reconnaissons que, à court terme, nous n'avons pas d'infrastructure, mais, à long terme, si le gouvernement du Canada tient vraiment à s'assurer que le Nunavut deviendra une expérience positive des relations entre les Inuits autochtones et le gouvernement du Nunavut et le gouvernement du Canada, nous avons besoin d'accéder aux ressources.

Le sénateur Cook: Y a-t-il des entreprises internationales qui pêchent dans vos eaux, ou est-ce que ce sont des Canadiens qui viennent du Sud?

Mme Towtongie: Oui, il y en a. L'été dernier seulement, à l'été 2002, il y avait 45 navires. Le problème réside dans le fait que, à Iqaluit, les bateaux en question n'ont pas de comptes à rendre à la Garde côtière canadienne, sauf en cas d'urgence. Si les mêmes bateaux vont dans les eaux du Groenland, ils doivent rendre des comptes aux autorités. Il y avait 45 bateaux. C'est un nombre très élevé.

Senator Cook: I apologize for my lack of knowledge about the geography of your region, but what about the 200-mile limit? You are not 200 miles from Greenland, are you?

Ms. Towtongie: We are always competing for hunting rights with Greenland.

Senator Cook: This is our dilemma.

Ms. Towtongie: That 0B area is very difficult to fish. It has a short time-frame of three months, and that is not long enough. In order to sustain our fishing industry, we need to set standards that are different from the southern standards. It could be an exciting opportunity for Canada as a whole to set up that fishing industry.

I was informed by the Canadian Coast Guard in Iqaluit, where they have an office there, that ships are not required to report. That is odd.

Senator Cook: Do you share a turbot fishery with Greenland?

Mr. Nirlungayuk: Greenland does fish in those waters, yes. As a matter of fact, Greenland does a lot of scientific research. They spend a lot of money on that. Unfortunately, in our waters, in Nunavut, DFO spends just a fraction of what it spends in the south. That is also a primary problem in Nunavut.

Senator Cook: You talk about the small craft harbour program that does not apply to you. How many of your northern communities are ice-free for how long? That would be a challenge in itself, I would submit.

Ms. Towtongie: Greenland, because the waters are different, operates year round. For the Canadian Arctic, I would say we are ice-free anywhere from three months to four months. However, we are looking at \$100 million this year. Out of that \$100 million, we have already lost \$88 million to southern fishers.

The Acting Chairman: In order for all of us to fully understand, you mentioned article 15.3.7, which is the commitment of the government, and not only the government but the Crown. You stipulated the nature and the whole question of, if you want to put it this way, the peace made between the Inuit and the Crown as they went through the land claims settlement.

You are telling us that not only do you lack infrastructure, but you also lack the equipment that you need in order to have an economically viable base. You want the minister to fully understand that the Government of Canada has a commitment to respect. You are saying that, whatever allocations they do make, they must keep in mind the commitment that the Crown made regarding adjacency. You are saying that they should give it to the Government of Nunavut and that that government should determine how to allocate that that quota. Is that what you are saying?

Le sénateur Cook: Je m'excuse de mon ignorance de la géographie de votre région, mais qu'en est-il de la limite de 200 milles? Vous n'êtes pas à 200 milles du Groenland, n'est-ce pas?

Mme Towtongie: Nous nous battons toujours avec le Groenland pour des droits de chasse.

Le sénateur Cook: Voilà notre dilemme.

Mme Towtongie: Il est très difficile de pêcher dans le secteur 0B. La période allouée est courte — il s'agit de trois mois — et ce n'est pas assez long. Pour soutenir notre industrie de la pêche, il nous faut des normes qui diffèrent de celles du Sud. Ce serait une occasion stimulante pour le Canada, en entier, de mettre sur pied cette industrie de la pêche.

C'est la Garde côtière canadienne à Iqaluit, là où l'organisme a un bureau, qui m'a signalé que les bateaux n'ont pas à rendre des comptes aux autorités. C'est curieux.

Le sénateur Cook: Partagez-vous une pêcherie au flétan avec le Groenland?

M. Nirlungayuk: Le Groenland va pêcher dans ces eaux-là, oui. De fait, le Groenland fait beaucoup de recherches scientifiques. Il consacre beaucoup d'argent à cela. Malheureusement, dans nos eaux, au Nunavut, le MPO ne dépense qu'une fraction de ce qu'il dépense dans le Sud. Voilà un autre problème de premier plan au Nunavut.

Le sénateur Cook: Vous avez parlé du fait que le programme des ports pour petites embarcations ne s'applique pas à vous. Combien de vos localités du Nord sont libres de glace, et pendant combien de temps? Il me semble que ce serait là un défi en soi.

Mme Towtongie: Le Groenland, étant donné que les eaux sont différentes, fonctionne toute l'année durant. Pour ce qui est de l'Arctique canadien, je dirais que nous sommes libres de glace pour une période de trois ou quatre mois. Tout de même, il s'agit là de 100 millions de dollars par année. Des 100 millions en question, nous avons déjà perdu 88 millions de dollars aux mains des pêcheurs du Sud.

Le président suppléant: Nous voulons tous bien comprendre: vous avez parlé de l'article 15.3.7, qui forme l'engagement du gouvernement et non seulement le gouvernement, mais aussi la Couronne. Vous avez délimité toute cette question et parlé de la nature, pour ainsi dire, de la paix faite entre les Inuits et la Couronne par l'adoption de cet accord sur les revendications territoriales.

Vous nous dites que non seulement vous n'avez pas l'infrastructure voulue, mais aussi vous n'avez pas le matériel nécessaire pour constituer une assise économique viable. Vous voulez que le ministre comprenne bien que le gouvernement du Canada doit respecter son engagement. Vous dites que, quels que soient les quotas attribués, il doit garder à l'esprit l'engagement de la Couronne en ce qui concerne le principe de la contiguïté. Vous dites qu'il devrait mettre cela entre les mains du gouvernement du Nunavut et que ce dernier devrait déterminer comment attribuer le quota. Est-ce bien ce que vous dites?

Ms. Towtongie: That is one interpretation. Under the Nunavut Land Claims Settlement Agreement, article 15, sets out what is constitutionally protected in marine areas. To date, Inuit are not getting their fair share of the quota. I spoke to them before I came before this committee. If Inuit can get a larger share of the quota, then we can work on our own economic and social problems. We do not want to repeat what has happened with Burnt Church. We are talking about a billion-dollar industry. This is not about race; this is about resource sharing. We are quite committed to working with the Government of Canada and the Government of Nunavut, but we need fair and equal access, and we need the principle of adjacency to be applied.

The Acting Chairman: Are you also saying that you do not want to have the same experience as Newfoundlanders in that they lost their cod stock because that stock was managed by southerners who may not have fully comprehended how important the stock was to the livelihood of the people? Do you want to bring home the message that you know how nature functions in the Arctic and that you want to have control of your future?

Ms. Towtongie: We have looked at what happened to the Newfoundland cod industry. That was based on political conditions, not the management of the stock itself. The decisions that were made were not based on the stock and how it could sustain the economy and the people. The decisions made were based on other factors.

We have in place the Nunavut Wildlife Management Board and Mr. Nirlungayuk is saying that we need scientific research so that we have the relevant data.

The Acting Chairman: I want to remind members of the committee that in a report of this committee in February of 2002 we recommended that the Minister of Fisheries and Ocean adopt a fair and consistent policy with respect to Nunavut access to its adjacency Atlantic fishery resources, including turbot. Quota should be set in accordance with the spirit and the intent of article 15.3.7 of the Nunavut Land Claims Settlement Agreement which stipulates that special consideration be given to the principle of adjacency and economic dependency on resources.

I believe that recommendation has not yet received any response from the government.

Ms. Towtongie: This is how it is being applied to the area we call SFA 026, which is directly adjacent to Nunavut. Four provinces and one territory share 17 licences. Newfoundland gets 8 licences; Quebec, 3.5; Nova Scotia, 2; New Brunswick, 2; and Nunavut 1.5.

Mme Towtongie: C'est une interprétation possible. L'article 15 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut énonce les secteurs maritimes protégés par la Constitution. Jusqu'à maintenant, les Inuits n'obtiennent pas leur juste part du quota. Je me suis entretenue avec eux avant de venir témoigner ici. Si les Inuits pouvaient obtenir une plus grande part du quota, nous pourrions travailler à régler nos problèmes économiques et sociaux. Nous ne voulons pas répéter ce qui s'est passé à Burnt Church. Il est question ici d'une industrie multimilliardaire. Ce n'est pas une question de race; il s'agit du partage des ressources. Nous tenons mordicus à travailler de concert avec le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut, mais nous avons besoin d'un accès juste et égal aux ressources, et nous avons besoin de voir s'appliquer le principe de la contiguïté.

Le président suppléant: Dites-vous aussi que vous ne voulez pas vivre ce qu'ont vécu les Terre-Neuviens, qui ont perdu leur stock de morue, parce que la gestion des stocks de morue était l'affaire de gens du Sud qui ne comprennent peut-être pas tout à fait à quel point les stocks sont importants du point de vue de la subsistance des gens? Voulez-vous faire comprendre comment la nature fonctionne dans l'Arctique et faire voir que vous voulez prendre en main votre propre avenir?

Mme Towtongie: Nous avons regardé ce qui s'est passé dans l'industrie de la morue à Terre-Neuve. Ce sont des questions politiques qui sont en cause, et non pas la gestion des stocks en elle-même. Les décisions ont été fondées non pas sur l'évaluation des stocks et la manière de soutenir l'économie et les gens, mais plutôt sur d'autres facteurs.

Nous avons en place le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, et M. Nirlungayuk affirme que nous avons besoin de recherches scientifiques pour pouvoir disposer des données pertinentes.

Le président suppléant: Je tiens à rappeler aux membres du comité que, dans un rapport que nous avons produit en février 2002, nous recommandons que le ministre des Pêches et des Océans adopte une politique équitable et rigoureuse quant à l'accès du Nunavut aux ressources halieutiques contiguës de l'Atlantique, et notamment au flétan. Le quota devrait être établi conformément à l'esprit et à la lettre de l'article 15.3.7 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, qui précise qu'il faut accorder une attention spéciale aux principes de la contiguïté aux ressources marines et aux principes de la dépendance économique à l'égard des ressources dont il est question.

Je crois que le gouvernement n'a pas encore réagi à cette recommandation.

Mme Towtongie: C'est comme cela que ça s'applique dans le secteur qualifié de SFA 026, qui est directement à côté du Nunavut. Quatre provinces et un territoire se partagent 17 permis. Terre-Neuve en obtient 8; le Québec, 3,5; la Nouvelle-Écosse, 2; le Nouveau-Brunswick, 2; et le Nunavut, 1,5.

Senator Adams:

[Senator Adams spoke in his native language.]

My question is to Ms. Towtongie, President of the NTI. For a few years now, you have been trying to sort out the problems that have resulted from the signing of the 1993 agreement by the then Prime Minister Brian Mulroney in Iqaluit. I believe that article was included so that, in the future, the Government of Canada, in particular the Minister of Indian Affairs, could be shown how Nunavut would be able to operate a commercial fishery. I think at some time the politicians and others need to sit down to tea and discuss the intent of article 15.3.7.

Under the *Rules of the Senate*, it is very difficult for a senator, myself in particular, to introduce private members' bills concerning an Inuit commercial fishery. However, the elected members of Parliament from Nunavut can introduce money bills.

You have told us that we lose around \$80 million per year, which is a lot of money.

Senator Watt made reference to our recommendation concerning article 15.3.7. The minister looked at it and threw up his hands.

We want to help you people out with what is happening. The only way we can do that is by pushing the matter with our politicians. They could draft a bill to address this. In the meantime, perhaps, the Minister of Fisheries and Oceans and DFO would have no way to transfer quota to foreigners, or others. It is unfortunate that Senator Baker is not here tonight. He was a former Minister of Fisheries and Oceans and he has been a politician for about 30 years. He would know how to set up a policy for the future of commercial fishing in Nunavut.

In the meantime, NTI and the Government of Nunavut can put pressure on MPs to develop regulations.

This month and next we will be hearing many witnesses from Nunavut in an effort to come up with some recommendations regarding the future of the Nunavut economy.

Currently, there is a lot of activity in the mining sector in Nunavut, and we certainly do not want to take anything away from the economy of Nunavut.

People and businesses from the south are getting into businesses, especially now that gold and diamonds are being found in the territory in Nunavut.

[Senator Adams spoke in his native language.]

Ms. Towtongie:

[Ms. Towtongie spoke in her native language.]

Senator, we do miss you in Rankin Inlet.

Le sénateur Adams:

[Le sénateur Adams s'exprime dans sa langue autochtone.]

Ma question s'adresse à Mme Towtongie, présidente de NTI. Depuis quelques années, vous essayez de régler les problèmes découlant de la signature de l'accord, en 1993, à Iqaluit, par le premier ministre de l'époque, Brian Mulroney. Je crois que l'article en question a été inclus pour que, à l'avenir, le gouvernement du Canada, et particulièrement le ministre des Affaires indiennes, puisse voir comment le Nunavut pourrait se donner une pêcherie commerciale viable. Je crois que, à un moment donné, les politiciens et autres intervenants ont besoin de s'installer à table, autour d'une tasse de thé, et discuter du but de l'article 15.3.7.

Selon le *Règlement du Sénat*, il est très difficile pour un sénateur, et pour moi en particulier, de déposer un projet de loi d'initiative parlementaire portant une pêcherie commerciale inuite. Toutefois, les élus du Parlement du Nunavut peuvent déposer des projets de loi de finances.

Vous nous dites que nous perdons autour de 80 millions de dollars par année, ce qui est une bonne somme d'argent.

Le sénateur Watt a mentionné notre recommandation concernant l'article 15.3.7. Le ministre l'a étudiée, puis a baissé les bras.

Nous voulons vous aider, avec tout ce qui se passe. La seule façon pour nous d'y arriver, c'est de faire pression auprès de nos politiciens. Ils pourraient rédiger un projet de loi en conséquence. Dans l'intervalle, peut-être, le ministre des Pêches et des Océans et le MPO ne pourraient d'aucune façon transférer un quota à des étrangers ou à d'autres. Il est malheureux que le sénateur Baker ne soit pas là ce soir. C'est un ancien ministre des Pêches et des Océans, et il est en politique depuis environ 30 ans. Il saurait quoi faire pour adopter une politique favorable à l'avenir de la pêche commerciale au Nunavut.

Dans l'intervalle, NTI et le gouvernement du Nunavut peuvent faire pression sur les députés, pour que ceux-ci conçoivent un règlement à cet égard.

Ce mois-ci et le mois prochain, nous allons accueillir bon nombre de témoins du Nunavut pour essayer d'en arriver à quelques recommandations concernant l'avenir de l'économie du Nunavut.

À l'heure actuelle, l'activité est intense dans le secteur minier au Nunavut, et nous ne voulons certainement pas priver l'économie du Nunavut de quoi que ce soit.

Des gens et des entreprises du Sud se lancent en activité, surtout maintenant qu'on a trouvé de l'or et des diamants sur le territoire du Nunavut.

[Le sénateur s'exprime dans sa langue autochtone.]

Mme Towtongie:

[Mme Towtongie s'exprime dans sa langue autochtone.]

Sénateur, vous nous manquez, à Rankin Inlet.

It is alarming to me, as the president of NTI, when I look at an agreement and then I see the Department of Fisheries and Oceans going in another direction. You have to separate the agreement from the department. As the president of NTI, with a constitutional obligation to the Inuit, it was also alarming to me to know that Inuit cannot have access to the Aboriginal Fishing Strategy and its Allocation Transfer Program in order to buy vessels. We cannot get a cent of it. Ms. Papatsie would like to buy a vessel, but she cannot qualify for the Marshall Response Initiative or the Aboriginal Fishing Strategy and its Allocation Transfer Program. No Inuit can. That is Nunavut Inuit.

The department is not honouring what the Government of Canada has agreed to in the land claims settlement agreement.

I also am alarmed by the fact that the minister, who comes from the Burnt Church area, is being profoundly unfair and he is demonstrating the type of regional self-interest that Canada has historically fought against.

From a broad perspective, you as Senate committee members have an obligation to ensure that Inuit as an indigenous group share in the economic resource of Nunavut. If Inuit are to take a fair share of the resource, we need the principle of adjacency to be applied.

We do have an NTI and Government of Nunavut agreement in place that we have presented to the Government of Canada. Those are my thoughts on it. You must separate the agreement and the department. There is no clear answer.

Senator Adams: At one point my colleague Senator Watt was president of Makivik Corporation which started operating an airline, which is now the third largest scheduled airline in Canada, so northern enterprises can work. As well, Nunasi Corporation has a major interest in Canadian North, one of the main airlines for travel in the North.

Currently, how many private companies do we have?

The Acting Chairman: There are two companies.

Senator Adams: We also have the experience of working with the ships that supply Nunavut, Nunavik and the territories. I think the experience we have gained from our airline and shipping involvement could be applied to any enterprise we undertake in the fishery. With \$50 million or \$80 million we could create jobs and bolster the economy of Nunavut, and that would lead to future economic benefits.

Could you explain one thing: Are the Inuvialuit represented by the Nunasi Corporation? Does Nunavut own a percentage of the Nunavut Transportation Company Ltd., NTCL?

Je trouve cela alarmant, en tant que présidente de NTI, de regarder l'accord, puis de constater que le ministère des Pêches et des Océans prend une autre tangente. Il faut dissocier l'accord du ministère. En tant que présidente de NTI, étant donné l'obligation constitutionnelle envers les Inuits, je trouve que c'est alarmant aussi de savoir que les Inuits ne peuvent accéder à la Stratégie des pêches autochtones et au Programme de transfert des allocations qui y est associé, afin de pouvoir acheter des bateaux. Nous ne pouvons en obtenir un seul cent. Mme Papatsie aimerait acheter un bateau, mais elle n'est pas admissible à l'Initiative de l'après-Marshall ni à la Stratégie des pêches autochtones et au Programme de transfert des allocations qui y est associé. Aucun Inuit ne l'est. C'est-à-dire aucun Inuit du Nunavut.

Le ministère ne respecte pas l'engagement pris par le gouvernement du Canada dans l'accord sur les revendications territoriales.

Je suis alarmée également de constater que le ministre, qui est originaire de la région de Burnt Church, adopte une conduite profondément inéquitable et préconise une défense étroite d'intérêts régionaux, ce contre quoi le Canada, historiquement, s'est battu.

Dans une perspective plus large, vous, membres d'un comité du Sénat, avez l'obligation de vous assurer que les Inuits, en tant que groupe autochtone, ont droit à leur part des ressources économiques du Nunavut. Pour que les Inuits aient leur juste part de la ressource, il faut appliquer le principe de la contiguïté.

Nous avons une entente conclue entre le gouvernement du Nunavut et NTI que nous avons présentée au gouvernement du Canada. Voilà mes idées sur la question. Il faut dissocier l'accord et le ministère. Il n'y a pas de réponse parfaitement claire à la question.

Le sénateur Adams: À un moment donné, mon collègue, le sénateur Watt, était président de la Société Makivik, qui a mis sur pied une compagnie aérienne devenue aujourd'hui la troisième parmi les compagnies aériennes régulières au Canada, ce qui prouve que les entreprises du Nord peuvent marcher. De même, la Nunasi Corporation possède une participation majoritaire dans Canadian North, une des principales compagnies aériennes évoluant dans le Nord.

À l'heure actuelle, combien d'entreprises privées avons-nous?

Le président suppléant: Il y en a deux.

Le sénateur Adams: Nous avons également l'expérience que nous procure le fait d'avoir travaillé avec les bateaux qui viennent approvisionner le Nunavut, le Nunavik et les territoires. Je crois que l'expérience que nous avons acquise grâce à notre société aérienne et à notre participation au transport maritime pourrait s'appliquer à n'importe quelle entreprise dans le secteur des pêches. Avec 50 ou 80 millions de dollars, nous pourrions créer des emplois et stimuler l'économie du Nunavut, ce qui déboucherait sur d'autres retombées économiques.

Pourriez-vous expliquer une chose: les Inuvialuits sont-ils représentés à la Nunasi Corporation? Le Nunavut possède-t-il des intérêts dans la Nunavut Transportation Company Ltd., ou NTCL?

Ms. Towtongie: Dealing first with the fishing industry, due to a moratorium on new licences, the minister has consistently refused to grant Nunavut fishers an Atlantic groundfish licence. Such a licence would allow Nunavumiut to fish the competitive quota in Davis Strait, between Greenland and Canada. Such licences are held by about 5,000 southern fishers, all of whom have the right to come north to fish, although few do.

With Nunasi and Inuvialuit, that is a different situation. NTI has been developing a policy called NNI policy, whereby any business in Nunavut must, according to article 24 of the agreement, be 51 per cent owned by Inuit. However, there is a loophole in the provision. That loophole has allowed nonInuit to give the licences to their children or wives who are Inuit.

We try to determine if a company is defined as an Inuit business. We look at the management of the company to see if it has Inuit managers. If it does not, then we must find a way to redefine the business.

Senator Cochrane: I want to commend you on your concerns about fisheries management. I wish that things had turned out better in Newfoundland as well. Maybe you are on the right track, because you are taking things into your own hands right away, and that is good.

In the government's response to questions posed in the Senate, it was suggested that DFO had made concerted efforts to allow Nunavut access to the major share of the resource allocation in the adjacent waters you have talked about. This was demonstrated by granting by 51 per cent of the allocation increases in shrimp fishing in the 0A zone in Nunavut in 2003. They also said that this allocation was above that which would have been received under the historical sharing arrangement, which was 8.8 per cent or 187 tonnes. Nunavut also shared in allocations to the offshore licence holders and the scientific quota in areas not adjacent, which is 518 tonnes, for a total increase in allocation of 1,601 tonnes. I would like to hear your response to government's interpretation of this quota allocation.

Ms. Towtongie: It is a matter of access and allocation. Yes, we do have access, but the minister has allocated to the southern fishers who already have access to the allocation. It will be totally different from the way it is being managed now. Yes, he is saying that Nunavut has access to that tonnage, but the only allocation that he has given Nunavut, the only allocation that he can give, is to those southern fishers that already have the licences, not new access.

Senator Cochrane: An article that I read said that Inuit development corporations have made no real long-term investments in the shrimp fishery. From your perspective, is that statement accurate? If so, can you explain why groups have been hesitant to make those long-term investments?

Mme Towtongie: Pour parler d'abord de l'industrie de la pêche, étant donné le moratoire imposé à l'attribution de nouveaux permis, le ministre a toujours refusé d'accorder aux pêcheurs du Nunavut des permis de pêche au poisson de fond de l'Atlantique. Un tel permis permettrait aux Nunavumiuts de prendre leur part du quota commercial établi pour le détroit de Davis, entre le Groenland et le Canada. Quelque 5 000 pêcheurs du Sud détiennent un tel permis — tous ont le droit d'aller dans le nord pour y pêcher, mais peu le font.

Dans le cas de la Nunasi et des Inuvialuits, la situation n'est pas la même. NTI élabore depuis un certain temps une politique dite «NNI», qui fait que toute entreprise au Nunavut doit, selon l'article 24 de l'accord, appartenir à raison de 51 p. 100 à des intérêts inuits. Toutefois, il existe à cet égard une échappatoire. Cette échappatoire a permis à des personnes qui ne sont pas des Inuits de donner des permis à leur femme ou à leurs enfants inuits.

Nous essayons de déterminer si une entreprise est définie comme étant une entreprise inuite. Nous regardons la direction de l'entreprise, pour voir s'il y a des gestionnaires inuits. Si ce n'est pas le cas, alors il faut trouver une autre façon de définir l'entreprise.

Le sénateur Cochrane: Je tiens à vous féliciter du souci que vous exprimez à propos de la gestion des pêches. J'aurais bien aimé que la situation prenne une tournure plus heureuse à Terre-Neuve, moi aussi. Vous êtes peut-être sur la bonne voie, puisque vous prenez les choses en main tout de suite, et cela est bon.

Dans la réaction du gouvernement aux questions posées au Sénat, on a donné à entendre que le MPO fait des efforts concertés pour permettre au Nunavut d'accéder à la majeure partie des ressources allouées dans les eaux contiguës, dont vous avez parlé. Pour le montrer, on dit que 51 p. 100 des augmentations de l'allocation de la pêche aux crevettes dans la zone 0A ont été données au Nunavut en 2003. On a dit aussi que cette allocation était supérieure à celle qui se serait imposée étant donné l'accord historique sur le partage des ressources, soit 8,8 p. 100 ou 187 tonnes. Le Nunavut a également sa part des allocations données aux détenteurs de permis de pêche hauturière et du quota scientifique pour les zones non contiguës, soit 518 tonnes, ce qui représente une augmentation totale de 1 601 tonnes. J'aimerais savoir ce que vous pensez de l'interprétation que fait le gouvernement de cette allocation.

Mme Towtongie: C'est une question d'accès et d'allocation. Oui, nous avons l'accès, mais le ministre a alloué aux pêcheurs du Sud, qui ont déjà l'accès à l'allocation... Ce sera radicalement différent de la façon dont c'est géré en ce moment. Oui, il affirme que le Nunavut a accès au tonnage en question, mais la seule allocation qu'il a accordée au Nunavut, la seule allocation qu'il peut nous accorder, c'est celle qu'il accorde aux pêcheurs du Sud qui ont déjà le permis, ce n'est pas un nouvel accès.

Le sénateur Cochrane: Selon un article que j'ai lu, les sociétés de développement inuites n'ont pas vraiment investi à long terme dans le secteur de la pêche à la crevette. De votre point de vue, croyez-vous que c'est exact? Le cas échéant, pouvez-vous expliquer pourquoi certains groupes hésitent à faire les investissements à long terme en question?

Ms. Towtongie: First, if we are going to make long-term investments, we have to have the principle of adjacency applied and 85 to 90 per cent of that resource allocated to Nunavut. The quota will not sustain anyone with a vessel. A long liner vessel in the Canadian Arctic that is winterized for Canada has to be up to Arctic standards. It is costly. We have looked at the costs and examined the costs from a vessel in Iceland, which is closest to our resource. It would be in the range of \$15 million to \$28 million. In order to get that vessel for the Inuit, we need access to the resource, and we do not have that access.

I am looking at it from the short term and long term. Within 10 or 20 years, can the Government of Canada state to the Inuit that, yes, they are willing to give us 85 per cent or 90 per cent access, just as the Atlantic provinces have?

Senator Cochrane: In the recommendations that you have proposed to us, it says that no non-Nunavut fishers shall be allocated quotas until Nunavut quotas are equal to those allocated to other provinces.

I look at that and wonder why would you not have a partnership agreement with a non-Nunavut company to set up a fish plant and operate that fish plant. They could avail themselves of the services that your people would have to offer in those plants. Has that ever been considered?

Ms. Towtongie: Yes, I believe so, but as Senator Adams is quite aware, we have IQ, or Inuit knowledge of the circumpolar region. We have two words for waves, one caused by wind, white waves, and one caused by the rotation of the earth, rolling waves. We have not seen the southern fishing industry applying the principles of natural justice in their policies or their programs. Our environment and our climate, we believe, and our IQ should be applied to southern vessels in some areas and in some training programs. It would also focus on stock conservation. Nunavut has a very harsh environment, and if we do not apply the principles of conserving the stocks, we have to balance the equation, and the southern fishing industry has to apply it to our standards.

Senator Cochrane: Do you not think they would?

Ms. Towtongie: Sometimes we have seen the economic interests take precedence over the resource when the resource cannot sustain the economy. They keep on fishing. That has been our observation in the southern Atlantic provinces. That is our fear. We need a balance, and balance it has to take precedence in that circumpolar region.

Senator Cochrane: Are you prepared to do that?

Mme Towtongie: Premièrement, si nous devons faire des investissements à long terme, il faut que s'applique le principe de la contiguïté et que 85 à 90 p. 100 de la ressource en question soient alloués au Nunavut. Le quota ne permettra pas à quiconque a un bateau de survivre. Dans l'Arctique canadien, le palangrier qui est aménagé pour l'hiver du Canada doit répondre aux normes de l'Arctique. Or, cela est coûteux. Comme nous avons examiné les coûts, nous avons étudié le cas d'un bateau aménagé en Islande, ce qui est le plus près de chez nous. C'est de l'ordre de 15 à 28 millions de dollars. Afin d'obtenir ce bateau pour les Inuits, nous devons accéder à la ressource; or, nous n'y avons pas accès.

Je regarde la question à court et à long terme à la fois. D'ici 10 ou 20 ans, le gouvernement du Canada pourra-t-il déclarer aux Inuits que, oui, il est prêt à concéder 85 à 90 p. 100 de l'accès, comme c'est le cas dans les provinces de l'Atlantique?

Le sénateur Cochrane: Dans les recommandations que vous formulez à notre intention, il est dit qu'aucun pêcheur qui n'est pas du Nunavut peut se voir attribuer des quotas, tant et aussi longtemps que les quotas du Nunavut ne sont pas égaux à ceux qui sont alloués à d'autres provinces.

À regarder cela, je me demande pourquoi vous n'établissez pas un partenariat avec une entreprise qui n'est pas du Nunavut, en vue d'établir une usine de transformation et de la faire fonctionner. Ces gens-là pourraient se prévaloir des services que vos gens peuvent offrir dans ce type d'usine. Y avez-vous déjà pensé?

Mme Towtongie: Oui, je crois que oui, mais, comme le sénateur Adams le sait bien, notre QI — ou quotient inuit — entre en jeu ici, autrement dit, notre connaissance de la région circumpolaire. Nous avons deux termes pour désigner les vagues, un pour les vagues que cause le vent, les vagues blanches, et un autre pour les vagues causées par la rotation de la terre, les vagues déferlantes. Nous ne croyons pas que l'industrie de la pêche du Sud ait appliqué les principes de justice naturelle à leurs politiques, ou à leurs programmes. Notre environnement et notre climat, selon nous, ainsi que notre QI devraient s'appliquer aux bateaux du Sud, dans certains secteurs, et à certains programmes de formation. La conservation des stocks serait également mise en valeur. Le Nunavut a un environnement très rigoureux, et si nous n'appliquons pas les principes de la conservation des stocks, il faut équilibrer l'équation, et l'industrie de la pêche du Sud doit l'appliquer à nos normes.

Le sénateur Cochrane: Ne croyez-vous pas qu'elle le ferait?

Mme Towtongie: Parfois, nous avons vu que les intérêts économiques prennent le pas sur la ressource, quand la ressource ne peut soutenir l'économie. Les gens continuent de pêcher. C'est ce que nous avons observé dans les provinces de l'Atlantique au sud. C'est notre crainte. Il faut un certain équilibre, et l'équilibre doit avoir préséance dans la région circumpolaire.

Le sénateur Cochrane: Êtes-vous prêt à faire cela?

Ms. Towtongie: We are prepared, but at this time we want the principles in section 15.3.7 applied to the decisions that the minister will make.

Mr. Nirlungayuk: Why are we not making any partnerships with the south? There are existing partners. We realize that, in Nunavut, the fishing industry is very new commercially, especially in the areas of turbot and shrimp. We are learning the technology that is used from the southern fishers, so there are some partnerships. However, in the area of docking facilities, infrastructure, why would they want a partner when there are no real dollars invested in Nunavut? We need the dollars flowing up to Nunavut so that more partnerships can be created.

Senator Cook: I am interested in the operations of the Baffin Fisheries Coalition. What kind of a quota do they have, and are you satisfied with their operation? I see it is a coalition of a number of groups from Nunavut.

Ms. Towtongie: There has been criticism of the allocation of the quotas by individuals in Baffin Fisheries Coalition. However, two articles in the Nunavut land claims agreement deal with Nunavut fishers' rights, articles 5 and 15. Article 5 outlines the roles and responsibility of the Nunavut Wildlife Management Board. That board is the primary instrument for wildlife management in the Nunavut settlement area. They have been working with the Baffin Fisheries Coalition at this time. As to the quotas, I do not have those details on hand, but we might have it here.

We have to look at all aspects of the fishing industry so we can critically analyze how it would affect the Nunavut economy including the mining and energy sector and the construction sector. At this time, because of the lack of access, the lack of infrastructure and the lack of dollars, we have been eliminated from having access to the Aboriginal dollars for fishing.

Senator Cook: Does the Baffin Fisheries Coalition have an adequate quota for their operations?

Ms. Towtongie: No, they do not. We want 85 per cent to 90 per cent at this time. That is the bottom line. They do not have the quotas. Some of them are scientific quotas; some are experimental quotas.

Mr. Nirlungayuk: I believe the Baffin Fisheries Coalition was created in 1993, fairly recently. It is made up of some communities on the shores of Baffin Island which are allocated a quota of shrimp and turbot. However, again, with the lack of funding to Nunavut, they cannot invest more on the fisheries.

Just to give you an example of the turbot and the companies that are allocated the quotas, Seafreeze a company from the south, has 1,900 tons, which is 76 per cent. Clearwater has 230 tonnes, or 9.2 per cent. Seaku Fisheries Incorporated has 2.8 per cent. Nunavik Arctic Foods has 2.8 per cent. Labrador

Mme Towtongie: Nous sommes prêtes à le faire, mais, en ce moment, nous voulons que les principes énoncés à l'article 15.3.7 s'appliquent aux décisions que prend le ministre.

M. Nirlungayuk: Pourquoi ne pas conclure des partenariats avec le Sud? Il y a bel et bien des partenaires. Nous savons que, au Nunavut, l'industrie de la pêche est très nouvelle d'un point de vue commercial, surtout en ce qui concerne le flétan et la crevette. Nous sommes en train d'assimiler la technologie qu'emploient les pêcheurs du Sud, il y a donc certains partenariats. Tout de même, dans le domaine des bassins, de l'infrastructure, pourquoi voudraient-ils un partenaire quand il n'y a pas de véritables sommes qui soient investies au Nunavut? Nous avons besoin que de l'argent vienne au Nunavut, pour qu'un plus grand nombre de partenariats soient créés.

Le sénateur Cook: Je m'intéresse aux opérations de la Baffin Fisheries Coalition. De quel genre de quota dispose-t-elle, et êtes-vous satisfaits de sa façon de fonctionner? J'en déduis qu'il s'agit d'une coalition unissant plusieurs groupes du Nunavut.

Mme Towtongie: Certains membres de la Baffin Fisheries Coalition ont critiqué l'allocation des quotas. Tout de même, deux articles de l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut portent sur les droits des pêcheurs du Nunavut, soit les articles 5 et 15. L'article 5 énonce les rôles et la responsabilité du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Le conseil en question est l'instrument principal de la gestion de la faune dans la région du Nunavut. Ils travaillent en ce moment de concert avec la Baffin Fisheries Coalition. Quant aux quotas, je n'ai pas de précisions là-dessus en ce moment, mais nous avons peut-être des informations ici.

Nous devons étudier tous les aspects de l'industrie de la pêche, de manière à pouvoir porter un regard critique sur la façon dont elle module l'économie du Nunavut, et notamment le secteur minier, le secteur de l'énergie et le secteur de la construction. En ce moment, faute d'accès, d'infrastructure et d'argent, nous n'avons pas accès aux sommes prévues pour les Autochtones dans le cas de la pêche.

Le sénateur Cook: La Baffin Fisheries Coalition dispose-t-elle d'un quota adéquat en rapport avec ses opérations?

Mme Towtongie: Non. Nous voulons de 85 à 90 p. 100. C'est le minimum vital. Elle n'a pas les quotas voulus. Dans certains cas, il s'agit de quotas scientifiques; dans d'autres, de quotas expérimentaux.

M. Nirlungayuk: Je crois que la création de la Baffin Fisheries Coalition remonte à 1993, ce qui est relativement récent. La coalition se compose de certaines des localités des côtes de l'île de Baffin, qui se sont vu allouer un quota de crevette et de flétan. Tout de même, encore une fois, faute de financement profitable au Nunavut, elles ne peuvent investir davantage dans les pêcheries.

Histoire de vous donner un exemple pour ce qui est du flétan et des entreprises qui se voient allouer les quotas en question, Seafreeze, entreprise du Sud, pêche 1 900 tonnes, soit 76 p. 100 de l'ensemble. Clearwater peut pêcher 230 tonnes, soit 9,2 p. 100 du total. Seaku Fisheries Incorporated a un quota de

Inuit Development Corporation has 2.8 per cent, and Torngat Fish Producers Co-op has 6.4 per cent. That is the breakdown of the turbot fisheries.

The Acting Chairman: Honourable senators, that ends our time for questions.

The committee adjourned.

2,8 p. 100. Nunavik Arctic Foods: 2,8 p. 100. La Labrador Inuit Development Corporation a un quota de 2,8 p. 100, et les Torngat Fish Producers Co-op, 6,4 p. 100. Voilà la répartition des quotas pour la pêche au flétan.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, le temps alloué pour les questions est écoulé.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

From Jencor Fisheries:

Ms. Leese Papatsie, Owner.

From Tr-Nav Limited:

Mr. Trevor Decker, President.

From Nunavut Tunngavik Incorporated:

Ms. Cathy Towtongie, President;

Mr. Gabriel Niglugaquq, Director, Wildlife Department.

TÉMOINS

De la Jencor Fisheries:

Mme Leese Papatsie, propriétaire.

De Trin-Nav Limited:

M. Trevor Decker, président.

De la Nunavut Tunngavik Incorporated:

Mme Cathy Towtongie, présidente;

M. Gabriel Niglugaquq, directeur, Service de la faune.



